

Bogotá D.C., octubre 28 de 2020.

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Sexta Constitucional Permanente

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley No. 120 de 2020 Cámara “POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 112 DE LA LEY 769 DE 2002 -CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO TERRESTRE”.

Respetada Mesa Directiva:

Por la presente, y en cumplimiento del encargo asignado el pasado 14 de octubre por esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la ley 5 de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.

De ustedes cordialmente,



MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Coordinadora Ponente



OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca
Ponente



INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY NO. 120 DE 2020 CÁMARA “POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 112 DE LA LEY 769 DE 2002 -CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO TERRESTRE”.

I. ANTECEDENTES.

El Proyecto de Ley **Número 120 de 2020 Cámara** es de autoría de los Representantes a la Cámara Carlos German Navas Talero, Partido Polo Democrático, Edward David Rodríguez Rodríguez, del Partido Centro Democrático, Katherine Miranda Peña, del Partido Alianza Verde, Juan Carlos Lozada Vargas, del Partido Liberal Colombiano, Luis Alberto Albán Urbano, del Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común y María José Pizarro Rodríguez, de la Alianza Lista de la Decencia (MAIS)

Esta iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 20 de julio de 2020 y publicada en la **Gaceta del Congreso** bajo el número 669 de 2020. En la sesión de 5 de octubre del presente, fue presentado, debatido y aprobado por unanimidad por la Comisión VI Constitucional Permanente

II. OBJETO

Esta Ley busca dar claridad al artículo 112 de la Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito Terrestre, para evitar arbitrariedades como la imposición de comparendos por parquear en zonas no señalizadas y la designación de zonas de prohibición de parqueo de manera injustificada e indiscriminada

III. ¿QUE PRETENDE EL PROYECTO?

De acuerdo con la exposición de motivos, el presente proyecto de ley tiene dos propósitos en relación con el tránsito y la autoridad competente sobre este. Por una parte, se propone evitar que las autoridades de tránsito establezcan zonas de prohibición de estacionamiento permanente y obligar a que las zonas de prohibición – en adelante parcial – estén debidamente señalizadas con el horario de prohibición.

IV. CONSIDERACIONES GENERALES.

De igual manera sostienen los autores que, los altos niveles de congestión vehicular, la demora en los tiempos de viaje, la contaminación y la inseguridad vial son los problemas derivados de la indiferencia en la gestión de la movilidad con un componente de ingeniería de transporte que, por la planificación urbana, debería siempre tenerse en cuenta: Los Estacionamientos (Escobar, Moncada, & Urazán, 2016). Lo anterior es un problema que afecta al entorno en general y no solo a los usuarios de vehículos particulares; también a todo el sistema de transporte, a los ciudadanos y al mismo espacio público (Minano, 2014). El problema no afecta solo a las ciudades latinoamericanas, pues en las grandes ciudades europeas, como Londres o Múnich, el poco uso de automóvil particular puede ser atribuido precisamente a la escasa oferta de estacionamiento y el costo de los que existen, y que en su mayoría son de administración privada (Rye, 2011) con lo cual se sabe, es un negocio que no deja mucho al valor público. Lo anterior se vuelve inexplicable para casos como el de la ciudad de Bogotá, que tiene una superficie de ciudad capital de país desarrollado, al igual que la ciudad de México, incluso con tamaños muy superiores a otras grandes ciudades del mundo, como se ve a continuación:

CIUDAD	SUPERFICIE EN KM2
Bogotá	1,775
Ciudad de México	1,485
Londres	1,572
Los Ángeles	1,302
Madrid	604
Múnich	310
New York	1,213
Santiago de Chile	641

Fuente: Elaboración propia datos tomados de Google y Google Maps.

El estacionamiento es uno de los más importantes factores de uso de suelo urbano y se le debe considerar sobre todo para las áreas centrales de las ciudades grandes a nivel internacional, en donde el aumento en densidad de población y el incremento del parque automotor, causan graves problemas que afectan a toda la sociedad (Vicente), aunque la gran diferencia, innegable y también sufrida por todo el público, es que en Bogotá, comparada con algunas de las ciudades arriba señaladas, tiene un sistema de transporte público precario, de poca calidad y sin cobertura plena. A nivel nacional la comparación también resultaría válida, ya que se sabe que en las grandes ciudades colombianas coexiste este problema y su superficie debería ser

suficiente para la demanda de movilidad en las áreas centrales, sobre todo si se tiene en cuenta que ciudades como Cali, Medellín o Barranquilla, ya se deben considerar en su extensión como Áreas Metropolitanas.

La solución, por lo menos para el caso colombiano no debería ser extremadamente complicada, por lo menos desde lo jurídico y financiero puesto que, por un lado, la legislación no es inflexible en decir que en ningún lugar de la ciudad en vía pública se puede estacionar un vehículo particular, más si estipula ciertos eventos o espacios donde, por razones que parecen con mucho sentido, no se puede estacionar un vehículo. Para lo financiero; podría ser de hecho, un plus al uso del suelo urbano que puede ayudar en la inversión social del sector.

Sin embargo, las realidades son otras. Para el año 2015 y 2016, de enero a julio, respectivamente, se impusieron 58.272 y 99.387 comparendos a consecuencia de mal parqueo y entre mayo y agosto del 2016 se habían inmovilizado en la ciudad, por esta misma razón, 1.532 vehículos (Redacción EL TIEMPO, 2016). Lo anterior solo en Bogotá. Para el caso de Medellín las cifras también preocupan y deja ver cómo el tema del estacionamiento sí es importante en las grandes ciudades dentro de la planeación de la movilidad urbana, pues para el año 2018, en menos de 3 meses se impusieron 6.371 comparendos y se inmovilizaron 2.377 vehículos por el mismo concepto (MEDELLÍN, 2016). En Cali el problema también llama la atención. En el 2018 fueron en total 13.853 los comparendos emitidos por mal parqueo y en un mes, en el 2019, ya se registraban 1.500 (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019).

En el año 2017 el concejal Armando Gutiérrez de la ciudad de Bogotá expuso el tema de manera bastante clara, con un texto en donde argumentaba cómo Bogotá presentaba una serie de problemas que el Banco Interamericano de Desarrollo identificaba como externalidades negativas del aumento en el parque automotor. La idea entonces era desincentivar el uso de vehículos y procurar una racionalización del mismo con dos instrumentos, utilizando los parqueaderos como medio complementario de aquellos instrumentos (Gutiérrez, 2017). Se advierte que desde esta línea de pensamiento no se comparte ni los instrumentos, ni la finalidad del concejal, pero lo que se intenta resaltar es que el problema si es evidente incluso para las diferentes perspectivas ideológicas.

Como ya se mencionó, el Código Nacional de Tránsito no es muy riguroso en su pronunciamiento sobre las zonas de prohibición – de hecho, es bastante somero – y por ese pequeño camino las autoridades de tránsito han logrado establecer medidas que para muchos ciudadanos son arbitrarias, para otros solamente injustificadas y para otros configuran un abuso de la autoridad. Desde un inicio ya se apreció un elemento desierto en el Código, y es que en el artículo 112, justamente del que trata el proyecto propuesto, se decide sobre las zonas de prohibición, que nunca son definidas en el Artículo 2 de la misma ley 769 de 2002, que le da origen

a este Código. Allí solo se define las zonas de Estacionamiento Restringido las cuales son *“Parte de la vía delimitada por autoridad competente en zonas adyacentes a instalaciones militares o de policía, teatros, bancos, hospitales, entidades oficiales y de socorro, iglesias, establecimientos industriales y comerciales, en la cual solo pueden estacionar los vehículos autorizados”*. Sumado a ello, se tiene que el mismo Artículo 112 estipula que *“Se exceptúan de ser señalizadas o demarcadas todas aquellas zonas cuyas normas de prohibición o autorización están expresamente descritas en este código”*, siguiendo el análisis se llega es al artículo 76, citado por los autores del proyecto de ley y que dice lo mismo que su sucesor, y esto es que establece 13 lugares o situaciones en las cuales está prohibido estacionar:

1. Sobre andenes, zonas verdes o zonas de espacio público destinado para peatones, recreación o conservación.
2. En vías arterias, autopistas, zonas de seguridad, o dentro de un cruce.
3. En vías principales y colectoras en las cuales expresamente se indique la prohibición o la restricción en relación con horarios o tipos de vehículos.
4. En puentes, viaductos, túneles, pasos bajos, estructuras elevadas o en cualquiera de los accesos a estos.
5. En zonas expresamente destinadas para estacionamiento o parada de cierto tipo de vehículos, incluyendo las paradas de vehículos de servicio público, o para limitados físicos.
6. En carriles dedicados a transporte masivo sin autorización.
7. En ciclorrutas o carriles dedicados o con prioridad al tránsito de bicicletas.
8. A una distancia mayor de treinta (30) centímetros de la acera.
9. En doble fila de vehículos estacionados, o frente a hidrantes y entradas de garajes o accesos para personas con discapacidad.
10. En curvas.
11. Donde interfiera con la salida de vehículos estacionados.
12. Donde las autoridades de tránsito lo prohíban.
13. En zona de seguridad y de protección de la vía férrea, en la vía principal, vías secundarias, apartaderos, estaciones y anexidades férreas.

A primera impresión todas cobran sentido en el contexto de alguna situación desfavorable para algunos de los agentes de la movilidad y se entiende entonces la necesidad de establecer zonas explícitas de prohibición de parqueo y por qué no es necesario que el lugar esté señalizado para que una persona no pueda parquear allí, es tacita su prohibición, se trata del sentido común. Sin embargo, el numeral 12 de este mismo artículo es una puerta inmensa que no establece ni lugar, ni situación, sino que deposita en la voluntad de la autoridad de tránsito el poder de designar lugares de prohibición para estacionar. Entonces es pertinente analizar la satisfacción del ciudadano y el respeto de sus derechos, con respecto a la relación

entre la autoridad que posee la potestad para solventar la situación del ciudadano que necesita estacionar su vehículo y el mismo ciudadano, que ve en el policía de tránsito, en cambio, el funcionario con más alta probabilidad de aplicarle un castigo. Dicha conclusión se observa en la siguiente tabla:

Tabla # 1 Promedio de probabilidad de ser castigado por cometer un comportamiento

	¿Qué tan probable es que usted sea castigado si comete uno de los siguientes comportamientos?							
	Promedio				% satisfacción			
	2010	2011	2012	2013	2012	2013		
Incumplir el pico y placa	3,5	3,3	3,3	3,3	47%	44%	↓	
No pagar impuestos	3,3	3,1	3,3	3,2	44%	42%	↓	
Portar armas	3,2	3,0	3,0	3,1	37%	39%	↑	
Agredir a una niña o niño		3,2	3,0	3,1	34%	38%	↑	
Incumplir las normas de seguridad al usar la motocicleta		3,2	3,1	3,2	38%	38%	↓	
Agredir a una mujer		2,9	2,9	3,0	32%	37%	↑	
Exceder los límites de velocidad al conducir		3,1	3,2	3,1	39%	36%	↓	
Pasarse un semáforo en rojo	3,3	3,0	2,9	3,0	31%	35%	↑	
Incumplir normas y señales de tránsito	3,2	3,0	3,0	3,0	34%	34%	=	
Agredir a otra persona		2,9	2,9	3,0	29%	32%	↑	
Conectarse ilegalmente a servicios públicos		3,2	3,2	2,8	2,8	30%	31%	↑
Hablar por celular mientras conduce		3,1	2,8	2,8	2,9	29%	31%	↑
Violar una norma de construcción y urbanismo		3,1	2,9	2,9	2,9	26%	28%	↑
Invadir espacios públicos		3,1	2,8	2,6	2,8	22%	26%	↑
Pagar para saltarse los trámites regulares			2,7	2,7	2,7	24%	24%	=
Orinar en el espacio público		2,9	2,5	2,5	2,6	22%	24%	↑
Incumplir las normas ambientales			2,6	2,5	2,7	21%	23%	↑
No hacer uso de los puentes peatonales		3,0	2,6	2,5	2,6	21%	22%	↑
Cruzar la calle por sitios prohibidos		2,9	2,7	2,6	2,6	20%	20%	↑
Dañar un bien público			2,5	2,5	2,6	20%	22%	↑
No usar paraderos		2,7	2,5	2,4	2,6	20%	22%	↑
Arrojar papeles, plásticos o basura a la calle			2,4	2,2	2,4	17%	21%	↑

Fuente: (Bogotá ¿Como Vamos?, 2013)

Es decir, de las primeras 10 acciones en la tabla tipificadas como mal comportamiento, 5 tiene que ver directamente con acciones donde el castigador es el policía de tránsito y de las 23, 7 se relacionan con la autoridad en tránsito y movilidad, con lo cual lo que el ciudadano, en promedio, percibe que el policía de tránsito no es, en todos los casos, un agente que protege sus derechos sino más

bien un agente estatal frente al que es más susceptible de ser castigado, respecto a todos los demás. Se adhiere a lo anterior la imagen de corrupción que ostentan las instituciones encargadas de la seguridad, tal como lo dice Andrade sobre la ciudad de Cúcuta, cuando se refiere a que lo que impera en dicha ciudad es la corrupción de la policía de tránsito (Andrade, 2019).

Por otro lado, la policía de tránsito se sostiene sobre el artículo 127 del mismo Código, el cual la faculta para levantar o retirar vehículos mal estacionados en el espacio público y sin la presencia del conductor, a lo cual, generalmente, llaman abandono en vía pública, presuponiendo que el hecho de que el titular no esté presente en el lugar el vehículo se encuentra abandonado, casi que exigiendo al estacionado llevar una persona siempre para que vigile el vehículo o tener que mantenerse en su interior mientras atiende la diligencia que realiza, cosa que es totalmente absurda. Lo anteriormente descrito fue objeto de disputa entre un ciudadano y la autoridad de tránsito que la Corte Constitucional, por medio de la Sentencia C-361/16, resolvió declarando exequible la expresión de abandono de vehículo en áreas destinadas al espacio público, pero advirtiendo que:

“En relación con la expresión acusada, por ejemplo, es posible que la configuración de la infracción por abandono de un vehículo, en realidad pueda corresponder a una situación de urgencia extrema, o por un hecho externo al presunto infractor u ocasionado por una circunstancia imprevisible o irresistible. Por tal razón, el propio CNT (art. 136 L. 769/02) prevé que la autoridad de tránsito que genere una orden de comparendo y previa a la imposición de toda sanción ‘decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles’, pues con ello puede valorar las circunstancias de la presunta infracción de tránsito y determinar si existe alguna circunstancia que amerite la revisión de su decisión inicial.”

Por su parte, con el comunicado en 2016 del viceministro de transporte de la época sobre la aplicación de medidas de tránsito para estacionar, dirigida a Alcaldes Municipales, Organismos de Tránsito y Autoridades de Tránsito, emite un concepto dicha sobre los vehículos abandonados en vía pública, en el cual argumenta que:

“Es clara la norma del Código Nacional de Tránsito, en determinar en qué lugares no se podrá estacionar, pues lo que busca la norma, sin duda es evitar que con el parqueo en algunos sitios se exponga la vida de los demás usuarios de la vía, en especial los peatones que tienen que salir a la vía para poder transitar. A la vez los vehículos que por alguna circunstancia deban tomar la calzada derecha o acudir a la berma para poder esquivar algún obstáculo y de haber un automotor allí estacionado, está propenso a colisionar, con las posibles consecuencias negativas para su integridad, sumado a los daños materiales por haber automotores o lo derecho de las vías” (Martínez, 2016).

En ese sentido, desde esta perspectiva se considera muy oportuna la propuesta legislativa de los autores del Proyecto de Ley 120 de 2020 Cámara, donde se considera “establecer prohibiciones en forma razonable” ya que hay situaciones como las descritas en el comunicado en donde el riesgo de causar daño estacionando es tan evidente que la acción no se debe cometer, pero es innegable la posibilidad que tiene el país de ofrecer, como parte de los servicios de su suelo, el estacionamiento en vía pública, cuya prohibición esté debidamente regulada, señalizada y tal como se plantea en el Proyecto de Ley, estipulando días y horarios en que opera la prohibición.

Si bien es cierto que el carro particular y en general los vehículos de orden individual, que además en nuestro país predominan en su funcionamiento a base de hidrocarburos, deberían disminuirse en su presencia y más bien apostarle a un excelente sistema de transporte público, parece improbable que la manera de mitigar su adopción y uso sea la arbitrariedad de la autoridad de tránsito y peor aun cuando esta no tiene la mejor imagen por parte de la población. Otra clase de desincentivos sería la solución. Lo que se debe hacer es intervenir para que, siendo ya una ciudad tan grande, el estacionamiento de vehículos sea sí una buena fuente de ingresos, pero para el Distrito y, vía inversión social de los presupuestos, propendan al desarrollo de la infraestructura vial, para que tanto el transporte público como el privado vayan más seguros, estén en mejores condiciones y, simultáneamente, se le ofrezca al ciudadano que desea tener un vehículo particular la posibilidad de financiar estas mejoras con el servicio de estacionamiento público, no tan costoso, como lo es actualmente el estacionamiento de los grupos privados, pero si ajustados para que lo que el ciudadano pague por tener un servicio seguro, de calidad y cobertura, lo vea reflejado en el buen estado de las vías, la seguridad en las mismas, en términos de pavimentación y mantenimiento, iluminación, semaforización, conexión y demás elementos claves para la movilidad de cualquier ciudad del mundo, que pretenda ser una ciudad progresiva, desarrollada y que tiene una ciudadanía, por lo menos, cuantiosa.

V. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

Finalmente, de conformidad con lo estipulado en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), no se evidencian circunstancias, hechos o eventos facticos que puedan

generar beneficios particulares, actuales y directos u otros elementos que configuren conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, pues la naturaleza de las normas y regulaciones que se discutirán y votarán durante el trámite legislativo de este Proyecto de Ley son genéricas y no se aplican de manera específica a ningún ciudadano en particular.

Sin embargo, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés y/o debe presentar un impedimento

Bibliografía

1. Alcaldía de Santiago de Cali. (20 de 02 de 2019). Cali procesa contigo. Obtenido de Alcaldía de Santiago de Cali:
<http://www.cali.gov.co/movilidad/publicaciones/145998/a-parquear-bien-agentes-de-transitointensificaran-operativos-en-cali/>
2. Andrade, C. A. (2019). ¿Para qué la Policía de Tránsito? La Opinión,
<https://www.laopinion.com.co/columna-de-opinion/para-que-la-policia-de-transito-168766#OP>.
3. Bogotá ¿Cómo Vamos? (2013). Bogotá Cómo Vamos: Encuesta de Percepción Ciudadana Bogotá 2013. Bogotá: EL TIEMPO.
4. Escobar, D. A., Moncada, C. A., & Urazán, C. F. (12 de 09 de 2016). Obtenido de Definición de áreas de estacionamiento en una zona:
<https://www.revistaespacios.com/a17v38n06/a17v38n06p01.pdf>
5. Gutiérrez, H. A. (04 de 08 de 2017). Concejo de Bogotá. Obtenido de Concejo de Bogotá: <http://concejodebogota.gov.co/parqueaderos-publicos-en-bogota-reflexion-en-el-nuevo-contextourbano/cbogota/2017-08-04/160634.php>
6. Martínez, A. M. (18 de 07 de 2016). Mintransporte. Obtenido de Ministerio de Transporte: <file:///C:/Users/JORGE/Downloads/20161010318341.pdf>
7. MEDELLIN. (06 de 03 de 2016). EL TIEMPO, 9ágs..
<https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/enmedellin-si-se-puede-luchar-contr-el-mal-parqueo-190188>.
8. Minano, M. P. (09 de 2014). RiuNet. Obtenido de Universitat Politècnica de Valencia:
https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/47789/01_Memoria.pdf?sequence=1
9. Redacción EL TIEMPO. (07 de 09 de 2016). Han multado a 4.855 conductores mal parqueados los sábados en Bogotá. EL TIEMPO, 9ágs..
<https://www.eltiempo.com/bogota/multas-en-bogota-por-carrosmalparqueados-32645>.
10. Rye, T. (2011). Gestión de estacionamientos: Una contribución hacia ciudades más amables. Eschborn : Deutsche Gesellschaft für .

11. Vicente, M. (s.f.). ANÁLISIS Y SOLUCIÓN DEL PROBLEMA DE ESTACIONAMIENTO EN EL CENTRO DE LAS CIUDADES. Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

12. Corte Constitucional, Sentencia C-361/16

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

No se consideran modificaciones al proyecto

VII. PROPOSICIÓN

Por las anteriores razones, nos permitimos presentar a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes ponencia positiva para segundo debate al proyecto de ley No. 120 de 2020 Cámara “POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 112 DE LA LEY 769 DE 2002 -CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO TERRESTRE”.

De ustedes cordialmente,



MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Coordinadora Ponente



OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca
Ponente

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY No. 120 DE 2020 CÁMARA “POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 112 DE LA LEY 769 DE 2002 -CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO TERRESTRE”

El Congreso de Colombia

Decreta:

Artículo 1. Objeto. Esta Ley tiene por objeto dar claridad al artículo 112 de la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito Terrestre-, para evitar arbitrariedades como la imposición de comparendos por parquear en zonas no señalizadas y la designación de zonas de prohibición de parqueo de manera injustificada e indiscriminada.

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 112 de la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito Terrestre-, el cual quedará así:

“Artículo 112. De la obligación de señalizar las zonas de prohibición.

Toda zona de prohibición deberá estar expresamente señalizada y demarcada en su sitio previa decisión del funcionario de tránsito competente. No se podrán establecer zonas de prohibición permanentes, salvo por razones de seguridad debidamente justificadas; en todos los demás eventos, la señalización deberá indicar los días y horas en los cuales opera la prohibición. Se exceptúan de ser señalizadas o demarcadas todas aquellas zonas cuyas normas de prohibición o autorización están expresamente descritas en este código. Carecerán de validez la imposición de comparendos por estacionar en zona prohibida cuando fuera de los casos previstos en el artículo 76 en el lugar no exista la señalización prevista en el presente artículo”.

Artículo 3. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Coordinadora Ponente



OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca
Ponente