

Entidad originadora:	Ministerio de Transporte
Fecha (dd/mm/aa):	
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>“Por el cual se adiciona el Título 12 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte, con el propósito de reglamentar el Programa Nacional de Fomento al Uso de la Bicicleta (PFUB)”</i>

## 1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN

El artículo 2 de la Constitución Política de Colombia dispone que es fin esencial del Estado servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes de las personas.

Además, el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia consagra el derecho a la igualdad según el cual todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. De igual forma según artículo 43 *ibidem*, la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación.

Del mismo modo, el artículo 24 de la Constitución Política señala que todos los colombianos tienen derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, así como, a permanecer y residenciarse en Colombia con las limitaciones que establezca la ley.

Por otra parte, el artículo 43 *ibidem*, prescribe que la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación.

En línea con lo anterior, el artículo 79 *ibidem* dispone que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlos y que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

De otro lado, se considera pertinente señalar que el artículo 209 *ibidem* la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, debiendo las autoridades coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Por otro lado, el artículo 5 de Ley 105 de 1993 señala que es atribución del Ministerio de Transporte en coordinación con las diferentes entidades sectoriales, la definición de las políticas generales sobre el transporte y el tránsito. En línea con lo anterior, el artículo 8 de la Ley 336 de 1996 dispone que bajo la suprema dirección y tutela administrativa del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte, las autoridades que conforman el sector y el sistema de transporte serán las encargadas de la organización, vigilancia y control de la actividad transportadora dentro de su jurisdicción y ejercerán sus funciones con base en los criterios de colaboración y armonía propios de su pertenencia al orden estatal.

Ahora bien, el artículo 1 de la Ley 769 de 2002 establece que:

*“Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos*

*por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito”.*

Así mismo, el citado artículo prescribe que “(...) *Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito (...)*”

En relación con lo anterior, el artículo 2 *ibidem* establece las siguientes definiciones:

“(...)

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

(...)

*Ciclista: Conductor de bicicleta o triciclo.*

*Ciclovía: Vía o sección de calzada destinada ocasionalmente para el tránsito de bicicletas, triciclos y peatones.*

*Ciclorruta: Vía o sección de la calzada destinada al tránsito de bicicletas en forma exclusiva (...).*”

En adición, el artículo 56 de la Ley 769 de 2002 establece:

*“(...) como obligatoria, en la educación preescolar, básica primaria, básica secundaria, la enseñanza en educación vial de manera sistemática, de conformidad con los objetivos y propósitos señalados en la presente ley, con énfasis especial en las niñas, niños, adolescentes y jóvenes al relacionarse en el espacio público, con especial atención de los ciclistas, a fin de que se promueva el desarrollo de las competencias necesarias en la educación vial, para el uso adecuado, responsable y seguro de la bicicleta y otros medios de movilidad”.*

En esa línea, el parágrafo 1 del artículo 68 de la Ley 769 de 2002 establece que: *“Sin perjuicio de las normas que sobre el particular se establecen en este código, las bicicletas, motocicletas, motociclos, mototriciclos y vehículos de tracción animal e impulsión humana, transitarán de acuerdo con las reglas que en cada caso dicte la autoridad de tránsito competente (...).”.*

Por otra parte, el artículo 94 *ibidem* prescribe las normas generales para las bicicletas, triciclos, motocicletas, motociclos y mototriciclos y, particularmente, las reglas que deberán cumplir los conductores de este tipo de vehículos, así:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Así mismo, el artículo 95 *ibidem* establece las normas específicas para la circulación de bicicletas y triciclos, así:

*“1. Debe transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del presente código.*

*2. Los conductores que transiten en grupo deberán ocupar un carril y nunca podrán utilizar las vías exclusivas para servicio público colectivo.*

*3. Los conductores podrán compartir espacios garantizando la prioridad de estos en el entorno vial.*

*4. No podrán llevar acompañante excepto mediante el uso de dispositivos diseñados especialmente para él o ni transportar objetos que disminuyan la visibilidad o que impida un tránsito seguro.*

*5. Cuando circulen en horas nocturnas, deben llevar dispositivos en la parte delantera que proyecten luz blanca, y en la parte trasera que refleja luz roja.”.*

Por otra parte, el artículo 3 de la Ley 1083 de 2006 *“Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones”* señala que en las vías públicas que se construyan al interior del perímetro urbano debe contemplarse la construcción de la totalidad de los elementos del perfil vial, con la finalidad de garantizar la accesibilidad de todas las personas a las redes de movilidad y transitar por estas en condiciones adecuadas, especialmente, a las niñas, niños y personas que presenten algún tipo de discapacidad y/o movilidad reducida.

Igualmente, el artículo 2 de la Ley 1682 de 2013 *“Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias”* dispone que la infraestructura del transporte es un sistema de movilidad integrado por un conjunto de bienes tangibles, intangibles y aquellos que se encuentren relacionados con este, el cual está bajo la vigilancia y control

del Estado, y se organiza de manera estable para permitir el traslado de las personas, los bienes y los servicios, el acceso y la integración de las diferentes zonas del país y que propende por el crecimiento, competitividad y mejora de la calidad de la vida de los ciudadanos.

Así mismo, el artículo 5 *ibidem* prescribe que las acciones de planificación, ejecución, mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación de los proyectos y obras de infraestructura del transporte materializan el interés general previsto en la Constitución Política al fomentar el desarrollo y crecimiento económico del país; su competitividad internacional; la integración del territorio nacional, y el disfrute de los derechos de las personas y constituye un elemento de la soberanía y seguridad del Estado y que, en razón de ello, el desarrollo de las acciones antes indicadas constituye una función pública que se ejerce a través de las entidades y organismos competentes del orden nacional, departamental, municipal o distrital, directamente o con la participación de los particulares.

Por otro lado, el literal c) del artículo 5 de la Ley Estatutaria 1755 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”* indica que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud y que para ello deberá formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales.

Ahora bien, se destaca que la Ley 1811 de 2016 establece las normas generales y específicas para incentivar el uso de la bicicleta como medio principal de transporte en todo el territorio nacional; incrementar el número de viajes en bicicleta y avanzar en la mitigación del impacto ambiental que produce el tránsito automotor y mejorar la movilidad urbana. De igual forma, esta ley propende por la generación de un sistema de información de uso y proyección de la demanda de modos no motorizados de transporte, y la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y, en consecuencia, la formación de criterios autónomos, solidarios y prudentes para la toma de decisiones en situaciones de desplazamiento o de uso de la vía pública, respectivamente.

Igualmente, la Ley 2169 de 2021 *“Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones”* se establecieron metas y medidas mínimas para alcanzar la carbono neutralidad, la resiliencia climática y el desarrollo bajo en carbono en el país en el corto, mediano y largo plazo, en el marco de los compromisos internacionales asumidos por la República de Colombia sobre la materia. Entre las medidas para el sector transporte señaladas en el artículo 12 de la citada ley, se contemplaron acciones para incrementar la participación modal del transporte activo en 5,5 puntos porcentuales a través de la implementación integral de la Estrategia Nacional de Movilidad Activa.

Ahora bien, mediante Ley 2251 de 2022 *“Por la cual se dictan normas para el diseño e implementación de la política de seguridad vial con enfoque de sistema seguro y se dictan otras disposiciones - Ley Julián Esteban”* se prescribieron disposiciones normativas que orienten la formulación, implementación y evaluación de la política pública de seguridad vial con el enfoque de sistema seguro.

A su vez, la Ley 2222 de 2022 promueve el uso de la bicicleta segura y sin accidentes, fomentando y fortaleciendo el conocimiento a través de la pedagogía de las normas de tránsito y la política pública de seguridad vial por parte de los actores en la vía.

Ahora bien, la Ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", describe los mecanismos con los cuales el Gobierno Nacional busca sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida, entre otros, a partir del cambio de nuestro

relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza.

El citado plan contempló dentro de sus ejes de transformación el referente a la *“Transformación productiva, internacionalización y acción climática”*, con fundamento en el cual se busca la diversificación de las actividades productivas, de tal manera que se aproveche el capital natural y se profundice en el uso de energías limpias, que sean intensivas en conocimiento e innovación, que respeten y garanticen los derechos humanos, y que aporten a la construcción de la resiliencia ante los choques climáticos. Con base en lo anterior, se espera que la productividad propicie el desarrollo sostenible y la competitividad del país, aumentando la riqueza al tiempo que se da paso a una economía reindustrializada con nuevos sectores soportados en las potencialidades territoriales en armonía con la naturaleza.

Adicionalmente, en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, las cuales hacen parte integral de la Ley 2294 de 2023, se hace referencia en los catalizadores para la materialización de la mencionada transformación a la *“Transición energética justa, segura, confiable y eficiente”*. Ésta comprende dentro de sus estrategias el “Ascenso tecnológico del sector transporte y promoción de la movilidad activa” con el fin de promover la eficiencia energética y la descarbonización del sector, avanzando de manera progresiva hacia formas de movilidad de cero y bajas emisiones en todos los segmentos, medios y modos.

Igualmente, para la consolidación de la estrategia citada se determinó que resulta necesario implementar acciones para fortalecer una *“Movilidad activa, segura, sostenible y con enfoque diferencial en ciudades y regiones”* según lo planteado en la Estrategia Nacional de Movilidad Activa, permitiendo promover, entre otros, los viajes en bicicleta de forma individual de forma segura e inclusiva, para cumplir con los compromisos internacionales frente al cambio climático, en concordancia con las acciones nacionalmente apropiadas de mitigación (NAMAS), MOVE, TOD y TAnDem para viabilizar su implementación.

En línea con lo anterior y, para efectos de la justificación de la necesidad y conveniencia del presente decreto, sobre lo cual se ahondará más adelante, el artículo 254 de la citada Ley 2294 de 2023 dispuso, con el fin de fomentar el uso de la bicicleta en el territorio nacional, la creación del programa de fomento al uso de la bicicleta en el territorio nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y la Protección Social y el Ministerio de Transporte, el cual articulará las instancias de Gobierno Nacional, las entidades territoriales y la sociedad civil para lograr aumentar la bici infraestructura en los municipios, promover la creación de asociaciones público privadas para la instalación de estaciones de bicicletas compartidas, así como el fomento a la producción nacional de partes y ensamblaje de bicicletas y el disfrute de beneficios e incentivos por el uso de la bicicleta en línea y complementando lo dispuesto en la Ley 1811 de 2016.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el Programa Nacional de Fomento al Uso de la Bicicleta (PFUB) reglamentado mediante el decreto de la referencia contemplará un enfoque diferencial, debe tenerse en cuenta que son diversas las leyes expedidas por el Congreso de la República que aprueban instrumentos internacionales que reconocen la necesidad de garantizar la igualdad de género, así como la eliminación de cualquier forma de discriminación, entre éstas, se encuentran:

- Ley 22 de 1967, *“Por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, adoptado por la Cuadragésima Segunda Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra, 1958)”*.



- Ley 74 de 1968, *"Por la cual se aprueban los "Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966"*.
- Ley 16 de 1972, *"Por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969"*.
- Ley 22 de 1981, *"Por medio de la cual se aprueba "La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 del 21 de diciembre de 1965, y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966"*.
- Ley 51 de 1981, *"Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer"*.
- Ley 35 de 1986 *"Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer", hecho en Nueva York, el 31 de marzo de 1953"*.
- Ley 21 de 1991, *"Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989"*.
- Ley 248 de 1995, *"Por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994"*.
- Ley 319 de 1996, *"Por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988"*.
- Ley 762 de 2002, *"Por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el siete (7) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999).*

Igualmente, a nivel legal y reglamentario, se han adoptado normas que buscan generar los mecanismos que contribuyan a la protección de la integridad de la mujer, la promoción de la equidad de género y la erradicación de cualquier forma de discriminación, entre otras, se encuentran:

- Ley 823 de 2003, *"Por la cual se dictan normas de igualdad de oportunidades para las mujeres"*.
- Ley 1257 de 2008, *"Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones"*.
- Ley 1496 de 2011, *"Por medio de la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación y se dictan otras disposiciones"*.
- Ley 1719 de 2014 *"Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones"*.
- Decreto 410 de 2018, *"Por el cual se adiciona el Título 4 a la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre sectores sociales LGBTI y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, Capítulo*

*1 sobre prevención de la discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género, mediante la promoción de la acción afirmativa #AquíEntranTodos”.*

En relación con lo anterior y recapitulando lo señalado en la Ley 2294 de 2023 “*Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”*”, se destaca que el numeral 2 de su artículo 4 establece a los actores diferenciales para el cambio como unos de los ejes transversales del Plan Nacional de Desarrollo, en tanto el cambio que propone es con la población colombiana en todas sus diversidades para lograr transformaciones que nos lleven a una sociedad inclusiva, libre de estereotipos y estigmas, que supera las discriminaciones de tipo económico, social, religioso, cultural y político, así como las basadas en género, étnico-racial, generacionales, capacidades físicas, de identidad y orientación sexual, donde la diversidad será fuente de desarrollo sostenible y no de exclusión. De igual forma, busca superar las brechas ocasionadas por el conflicto armado y por las divisiones entre lo urbano y lo rural. Actores como las mujeres, la comunidad LGBTIQ+, las víctimas, los niños, las comunidades étnicas, los jóvenes, las personas con discapacidad y la comunidad campesina son parte integral de las transformaciones propuestas por este plan.

En ese orden, con el proyecto de decreto de la referencia se reconoce adicionalmente que, la movilidad activa con enfoque de género y diferencial es el eje transversal para el cumplimiento de la agenda 2030 en dimensiones económicas, sociales y ambientales. De esta manera, el programa de fomento de la bicicleta promueve la coordinación del Gobierno nacional, entidades territoriales y sociedad para cumplir con cada una de las metas acordadas, considera que la movilidad en bicicleta y la seguridad de sus actores relacionados son de gran importancia para territorios más incluyentes, resilientes, sostenibles e inteligentes.

Ahora bien, en relación con las carteras ministeriales, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Transporte, que serán corresponsables de la implementación y efectiva ejecución del Programa Nacional de Fomento al Uso de la Bicicleta (PFUB) creado por la Ley 2294 de 2023. Se entiende que, según lo estipulado en los numerales 3 y 24 del artículo 2 del Decreto 4107 de 2011 “*Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social*”, es función del Ministerio de Salud y Protección Social formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias de promoción de la salud y la calidad de vida, y de prevención y control de enfermedades transmisibles y de las enfermedades crónicas no transmisibles y, promover acciones para la divulgación del reconocimiento y goce de los derechos de las personas en materia de salud, promoción social, y en el cuidado, protección y mejoramiento de la calidad de vida.

Por otra parte, los numerales 2.2. y 2.9. del artículo 2 del Decreto 87 de 2011 “*Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias*” establecen, respectivamente, que corresponde al Ministerio de Transporte formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia y, apoyar y prestar colaboración técnica a los organismos estatales en los planes y programas que requieran en el área de la construcción de obras y de infraestructura física, con el fin de contribuir a la creación y mantenimiento de condiciones que propicien el bienestar y desarrollo comunitario.

Así mismo, se destaca que es de vital importancia para el Gobierno Nacional la implementación efectiva y oportuna del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031, el cual fue aprobado mediante el Decreto 1430 de 2022. Este plan adopta el modelo de Sistema Seguro como el enfoque que guiará la gestión de las políticas de seguridad vial, a partir del reconocimiento del valor de la vida y de la definición del siguiente objetivo “*Proteger juntos la vida e integridad de los actores viales ante los riesgos derivados de la siniestralidad vial*”.

La formulación del citado plan se realizó con base en principios que tienen como finalidad optimizar la gestión de la seguridad vial ante los retos que plantea la adopción del enfoque Sistema Seguro, así como, maximizar sus beneficios. Estos principios reflejan los valores de buen gobierno y así mismo, tienen el propósito de orientar al sector público nacional y territorial y al sector privado en el ejercicio de sus roles como corresponsables de la seguridad vial.

Particularmente, en relación con los usuarios de bicicleta, se destaca que el citado plan indicó que estos se encuentran dentro de los usuarios más vulnerables y que, en los últimos diez (10) años han tenido un comportamiento de crecimiento dentro de las víctimas de siniestros viales. Por esta razón, el plan contempla dentro del área de acción de comportamientos seguros, la cual tiene como propósito visibilizar y priorizar la vulnerabilidad de los actores viales, la relacionada con la definición de lineamientos para la movilidad segura en motocicleta y bicicleta, de acuerdo con su uso, en particular, como herramienta de trabajo.

En ese mismo orden, dentro del área de acción de gestión del conocimiento en materia de seguridad vial se señala la importancia de profundizar en la investigación de factores de riesgo y en particular, un seguimiento al comportamiento de la siniestralidad de los diferentes actores viales, en especial el de los usuarios de bicicleta que presentan tendencia creciente.

En esa misma línea, el citado plan comprende, dentro del objetivo de identificación de causas que originan conductas riesgosas en las vías para una definición de estrategias efectivas de intervención, un énfasis regional referente al apoyo a las entidades territoriales en el diseño e implementación de modelos de gestión para el cambio de comportamiento mediante intervenciones pedagógicas, con énfasis en reducción de siniestros de actores, principalmente, entre otros usuarios de bicicleta y motociclistas así como vehículos de transporte de carga, individual y pasajeros.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la reglamentación del Programa Nacional de Fomento al Uso de la Bicicleta reconoce que, el Plan Nacional de Desarrollo multicitado propone a Colombia como un ejemplo mundial de lucha por la vida, de la humanidad y de la naturaleza. Esta preocupación por la vida se manifiesta en las acciones formuladas para la materialización de cada una de las transformaciones que se buscan, entre ellas, la seguridad humana y la justicia social. En relación con esta transformación, se estableció como uno de los indicadores de primer nivel el relacionado con la reducción de los fallecidos en siniestros viales en el país, asociado con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 3 “*Salud y bienestar*”; así, la línea base es de 8.430 fallecidos para el año 2022 y se busca que para el final del cuatrienio esa cifra se haya reducido a menos de 6.830 fallecidos<sup>1</sup>.

En relación con lo anterior, en las citadas bases se indica que el Plan Nacional de Desarrollo traza el camino para lograr el buen vivir, lo cual implica superar la tradicional visión de país restringida a la seguridad física y a la defensa y avanzar hacia una perspectiva amplia que enfatiza el rol del Estado para garantizar oportunidades de crecimiento; no obstante, allí se evidencia que, aun cuando el objetivo es el bienestar general de la población, existe un rezago en políticas sociales y problemas estructurales que limitan ese bienestar. En ese orden, como ejemplo de lo anterior, en el documento de bases se indica:

***“(...) aún se registran muertes prevenibles que deben ser atendidas con urgencia: (...) la siniestralidad vial se ha convertido un problema de salud pública ya que es la segunda***

<sup>1</sup> Documento “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” Bases Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. 3 de mayo de 2023. Departamento Nacional de Planeación. Consultado en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf>. Página 58.



***causa de muerte violenta en el país.*** Durante 2021 se registraron 7.434 personas fallecidas en siniestros viales de las cuales el 59,8% corresponde a usuarios de moto. Aún más preocupante es el hecho de que no se cuenta con registros de siniestros en el transporte fluvial y férreo en regiones apartadas del país”.<sup>2</sup> (Negrilla fuera de texto)

Por lo anterior, dentro de los catalizadores para materializar la seguridad humana y justicia social, se incluyó el habilitador de expansión de capacidades que busca generar más y mejores oportunidades para que la población consolide sus proyectos de vida, destacando así, la necesidad de proteger el bienestar físico, mental y social de los colombianos, y frente a lo que se resaltó como acción el fortalecimiento de la seguridad vial para la protección de la vida, a partir de la implementación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031 ampliamente citado.<sup>3</sup>

Ahora bien, es preciso señalar que el Ministerio de Transporte ya ha adoptado acciones que propenden por la promoción de formas alternativas de movilidad económicas, accesibles y ambientalmente amigables; por lo anterior, dicha cartera ministerial expidió la Resolución 202240067515 de 2022, mediante la cual adoptó la Estrategia Nacional de Movilidad activa con enfoque de género y diferencial -ENMA-, la cual señala que esa entidad, a través del Grupo de Asuntos Ambientales y Desarrollo Sostenible, será el responsable de implementar las condiciones técnicas nacionales establecidas para cada acción en la ENMA, articular las demás acciones que deba generar con otros entes nacionales, así mismo, socializar y promover la implementación en los territorios de las condiciones técnicas subnacionales establecidas para cada acción de la ENMA”. Para ello, determinó que resultaba necesaria la creación y formalización de una instancia de coordinación para los proyectos y programas de movilidad activa para la coordinación de la planeación y ejecución a nivel nacional y subnacional como se menciona en su condición técnica 1: “Conformar un espacio, instancia o similares de articulación multisectorial de movilidad activa con enfoque de género y diferencial”.

En el mismo sentido, se destaca el trabajo en movilidad con enfoque de género que ha venido desarrollando el Ministerio de Transporte, el cual expidió la Resolución 2830 de 2019 que creó el Comité Sectorial para la Implementación y Coordinación de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres. Esta normativa fue actualizada por la Resolución 20223040064995 del 2022, con el fin de impulsar acciones para la inclusión de la perspectiva de género, derechos de las mujeres y enfoque diferencial en las iniciativas de mitigación y adaptación al cambio climático, incluida las acciones de la ENMA.

De igual forma, en materia de política pública, el documento CONPES 3991 de 2020: “Política Nacional de Movilidad Urbana y Regional” estableció los lineamientos para contribuir con el desarrollo económico ambientalmente sostenible, el aumento de la accesibilidad a los servicios de transporte urbanos y regionales y el alcance de la equidad social y la calidad de vida de la ciudadanía. Estos lineamientos buscan orientar a las autoridades de transporte en la planeación e implementación de proyectos de movilidad y de transformación territorial acordes con las particularidades de cada territorio.

Particularmente, la “Línea de acción 1.1. Incentivo a la movilidad activa” del citado documento, se establecieron una serie de acciones a implementar por el Ministerio de Transporte en conjunto con diferentes entidades del Gobierno Nacional, entre las cuales se encuentra el desarrollo de la referida Estrategia Nacional de Movilidad Activa que contará con los siguientes elementos: i) Implementación de zonas de tráfico calmado e infraestructura dedicada a peatones, (ii) Generación de infraestructura cicloinclusiva, (iii) Implementación de sistemas públicos de bicicletas, (iv) Implementación de servicios

<sup>2</sup> Ibidem. Página 61.

<sup>3</sup> Ibidem. Páginas 98 y 99.

formales en medios alternativos de transporte e, (v) Implementación de campañas de educación y promoción de valores y prácticas afines a la cultura de la movilidad activa.

En consonancia con lo anterior el documento CONPES 4080 de 2022 “*Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres*” refleja el compromiso del sector transporte con el derecho a una vida libre de violencias, a través de la Estrategia para el Abordaje Violencias contra las Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes en el Transporte, cuyo horizonte de sentido va hasta el 2030.

Ahora bien, para la adopción del decreto de la referencia se consideró que las tendencias actuales de urbanización global implican grandes desafíos para la planificación urbana. De esta manera, el consumo de energía y las emisiones de gases de efecto invernadero, además del acceso equitativo a las ciudades, representan algunos de los desafíos que las actuales agendas de sostenibilidad urbana buscan abordar (ONU-Hábitat, 2013).

Los mencionados desafíos son particularmente importantes en los países en desarrollo que enfrentan rápidos procesos de urbanización, que pasan del 50% en 2005 a un 68% proyectado en 2050 (Naciones Unidas, 2019). De acuerdo con lo anterior, para mitigar estas tendencias adversas, las agendas de transporte urbano están promoviendo la caminata y el uso de la bicicleta como modos de transporte debido a sus beneficios sociales y ambientales ampliamente reconocidos.

De acuerdo con lo precedente, con la reglamentación del Programa Nacional de Fomento al Uso de la Bicicleta se pretende aportar al cumplimiento de los compromisos ambientales acordados a nivel internacional asociados, principalmente, al cambio climático y calidad del aire, que se manifiestan por medio de dos acuerdos globales estratégicos, como el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ambos enmarcados en la Agenda 2030, y que están orientados a garantizar las condiciones suficientes para mantener la vida, los recursos y la biodiversidad del planeta a mediano y a largo plazo.

Así mismo, de acuerdo con Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, se determinó que la reglamentación del Programa Nacional de Fomento al Uso de la Bicicleta impacta en la consecución de los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):

Salud y Bienestar  
Igualdad de Género  
Trabajo decente y crecimiento económico  
Industria, innovación e infraestructura  
Reducción de las desigualdades  
Ciudades y comunidades sostenibles  
Producción y consumo responsable  
Acción por el clima  
Alianzas para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Adicionalmente, es preciso señalar que en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático – CMNUCC -, Colombia ha ratificado su compromiso para lograr la transversalización del enfoque de género en todos los niveles de la gestión del cambio climático, de acuerdo con los parámetros del capítulo sobre Género y Cambio Climático y con ello alcanzar una acción por el clima con una perspectiva diferencial.

De igual manera, con el decreto de la referencia se busca aportar al de los compromisos adquiridos en la Contribución Determinada a Nivel Nacional (“NDC “por su sigla en inglés), en especial, aquellos que

promueven la movilidad sostenible y, particularmente, el referente a la NAMA de Movilidad Activa y Gestión de la Demanda que responde desde la mitigación de Gases de Efecto Invernadero (GEI). Así mismo, se pretende impactar en el cumplimiento de los compromisos de la NDC asociados a la adaptación frente a los efectos del cambio climático, orientados a tener sistemas de información robustos que permitan tener el conocimiento de la infraestructura y modos de transporte que compone el sector, siendo esta una obligación de país pactada al año 2030.

Por otro lado, con esta reglamentación se busca incidir en la consolidación de una de las apuestas de la Estrategia Climática de Largo Plazo de Colombia E2050 con una visión de país proyectada a 2050. Particularmente, se pretende aportar a la apuesta (seis) 6 relacionada con ciudades regiones con un desarrollo urbano integral para su sostenibilidad ambiental, que fomenten la diversidad, equidad, conectividad y productividad, con una gobernanza urbana robusta para la gestión eficiente de sus recursos y del cambio climático, junto con una ciudadanía con patrones sostenibles de consumo, participativa e incidente; para lo anterior, la promoción y aumento de la participación modal de la movilidad activa es una de las acciones estratégicas.

Adicionalmente, el decreto de la referencia reconoce que el fomento al uso de la bicicleta en el país es uno de los mecanismos para enfrentar la crisis climática y que, como consecuencia de la pandemia del COVID -19, el uso de este vehículo ha ido en aumento en el planeta, apostándole a una movilidad sostenible. Con ello se permite lograr, además, que los gobiernos puedan reducir su huella de carbono, en el sentido de que el mayor emisor de gases de efecto invernadero en las ciudades del mundo es el sector del transporte.

En esa línea, el Acuerdo de París, ratificado por más de 189 países, entre ellos Colombia, tiene como objetivo limitar el aumento de la temperatura global promedio a 1,5 grados centígrados para finales del siglo. Así, en el marco de este acuerdo, Colombia anunció la meta de reducir al 51 % las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030; siendo el Programa Nacional de Fomento al Uso de la Bicicleta en el territorio nacional una clara y efectiva estrategia para cumplir con la meta señalada.

Así mismo, con la finalidad de visibilizar la conveniencia, oportunidad y alcance de la expedición del Decreto, a continuación, se hará referencia a sus principales características:

1. Definición de objetivos precisos asociados a las dimensiones establecidas en el artículo 254 de la Ley 2294 de 2023 que creó el Programa Nacional de Fomento del Uso de la Bicicleta.
2. Establecimiento de principios orientadores que tienen en cuenta los principios rectores de transporte y tránsito señalados en la Ley 105 de 1993 y en la Ley 769 de 2002, respectivamente y los señalados en la Estrategia Nacional de Movilidad Activa con Enfoque de Género y Diferencial (ENMA).
3. Definición clara de responsables en la promoción, implementación, socialización, seguimiento y evaluación, especialmente, algunas entidades del sector transporte. Igualmente, se incluye la posibilidad de que los Ministerios de Transporte y de Salud y Protección Social, en su calidad de líderes de la efectiva implementación del PFUB involucren a más actores.
4. Referencia al plan de acción que contendrá el detalle de los mecanismos necesarios para la ejecución del PFUB, de acuerdo con unas fases y, considerando los responsables y corresponsables de su implementación y seguimiento.
5. Descripción de las acciones que deberán contener las tres (3) grandes fases del PFUB, las cuales son: planeación y ejecución a corto y mediano plazo. Estas fases tendrán una vigencia de dos años y medio que iniciará el primer semestre de 2024 y finalizará el primer semestre de 2026.

6. Especificación de las acciones que deberán desarrollarse en cada una de las siguientes líneas de acción:

- A. Línea 1: Planeación Territorial y Gestión de la Infraestructura de Movilidad Activa con Enfoque de Género y Diferencial.
- B. Línea 2. Promoción del uso de la bicicleta con enfoque de género y diferencial.
- C. Línea 3. Seguridad vial y ciudadana en torno al uso de la bicicleta.
- D. Línea 4. Desarrollo económico asociado a la bicicleta.
- E. Línea 5. Incentivos y Financiación del Programa.

7. Descripción general de los criterios que deberán considerarse en los indicadores y en los mecanismos de seguimiento para la efectiva ejecución y análisis de impacto de las acciones, planes, programas y proyectos del PFUB.

De acuerdo con lo anteriormente señalado, con la reglamentación del Programa Nacional de Fomento al Uso de la Bicicleta creado por el artículo 254 de la Ley 2294 de 2023 se busca la consolidación de la agenda ambiental, la consecución de los ODS citados y una movilidad activa, a través del establecimiento de lineamientos que apunten al fortalecimiento de la infraestructura, promoción, seguridad vial, desarrollo económico asociado a la bicicleta e incentivos y financiación, que fortalezcan la movilización de los ciudadanos en este medio de transporte.

De igual forma, como razones de necesidad y conveniencia del decreto de la referencia, se señala que el programa reglamentado reconoce que en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el transporte tiene un rol fundamental considerando la importante contribución del transporte en la contaminación. En ese orden, con el citado programa se pretende acatar las disposiciones que promueven la consolidación de la agenda ambiental y una movilidad sostenible que apunte al fortalecimiento de la bicicleta como forma de movilización y medio de transporte accesible, eficiente y ambientalmente amigable que impacta de manera positiva en la generación de bienestar social.

De conformidad con lo precedente, resulta pertinente reglamentar el Programa Nacional de Fomento al Uso de la Bicicleta en el Territorio Nacional, con el objetivo de incentivar el uso de la bicicleta en el país para promover, aumentar y estimular todos los sectores relacionados con este vehículo.

## **2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**

El Decreto crea el Programa Nacional de Fomento del Uso de la Bicicleta - PFUB, el cual tiene aplicabilidad en todo el territorio nacional y, especialmente, a los actores involucrados en la implementación y ejecución efectiva del PFUB, entre ellos, las entidades competentes del Gobierno Nacional, entidades territoriales, Asociaciones Público-Privadas, asociaciones de ciclistas y peatones, el sector privado y la academia.

## **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

### **3.1. Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo**

En primer lugar, el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia establece que corresponde al presidente de la República ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

Específicamente, el artículo 254 de la Ley 2294 de 2023 regula y crea el programa de fomento del uso de la bicicleta en el territorio nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y la Protección Social y el Ministerio de Transporte, los cuales articularán las instancias del Gobierno Nacional, las entidades territoriales y la sociedad civil competentes. De igual forma, el parágrafo 1 de este artículo dispone que los ministerios responsables del mencionado programa establecerán su reglamentación.

### **3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada**

Las normas señaladas en el anterior numeral, las cuales son reglamentadas mediante este proyecto de decreto se encuentran vigentes.

### **3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**

El proyecto de Decreto busca adicionar el Título 12 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte, con el propósito de reglamentar el Programa Nacional de Fomento al Uso de la Bicicleta (PFUB).

### **3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)**

No se encontró jurisprudencia relevante que tenga impacto en relación con el proyecto de decreto.

### **3.5 Circunstancias jurídicas adicionales**

No se advierten circunstancias adicionales

## **4. IMPACTO ECONÓMICO**

La expedición del Decreto no tendrá impacto económico alguno, en la medida en que no tiene por objeto ni como efecto la alteración sustancial de los procesos que actualmente se surten ante las autoridades competentes para el fomento del uso de la bicicleta.

De esta manera, no se generará erogación económica y todas las actividades previstas en la regulación se seguirán desarrollando en el marco de la estructura administrativa y financiera con la cual funcionan las autoridades competentes en esta materia.

## **5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL**

No se requiere viabilidad o disponibilidad presupuestal, en tanto no se necesitará erogación económica adicional alguna para las autoridades que tienen competencia en materia del uso de bicicleta. Así, todas las actividades que deban realizarse al interior de cada una de ellas tendrán en cuenta los insumos ya existentes para el ejercicio de las funciones a su cargo, de acuerdo con su actual estructura administrativa y financiera.



## 6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

La norma a expedir genera un impacto medioambiental positivo o sobre el patrimonio cultural de la Nación, teniendo en cuenta que el fomento al uso de la bicicleta en el país, es uno de los mecanismos para lograr reducir la huella de carbono, advirtiendo que el sector del transporte es el que genera más emisiones de gases de efecto invernadero en las ciudades del mundo.

De igual forma, se reiteran los impactos medioambientales positivos señalados en el numeral 1 de la presente memoria justificativa que se evidenciarían, en línea con los compromisos internacionales que tiene Colombia en la materia.

## 7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

Documento de soporte técnico elaborado por el Grupo de Asuntos Ambientales y Desarrollo Sostenible-GAADS.

### ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	

Aprobó:

**EDUARDO ENRIQUEZ CAICEDO**

Viceministro de Transporte

---

**FLAVIO MAURICIO MARIÑO MOLINA**

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica  
Ministerio de Transporte

---

**RODOLFO ENRIQUE SALAS FIGUEROA**

Director Jurídico  
Ministerio de Salud y Protección Social

Revisó: **Ministerio de Transporte**

Angélica María Yance Díaz - Coordinadora Grupo de Regulación  
Martha Rocío Caldas Niño - Coordinadora del Grupo Ambiental y de Desarrollo Sostenible - GAADS  
Camila Alejandra Rodríguez Tapias - Contratista Grupo de Conceptos y Apoyo Legal

**Ministerio de Salud**

Cristhian Ricardo Abello Zapata- Subdirector de Asuntos Normativos  
Marcos Gabriel Peña Noguera - Asesor Contratista de la Subdirección de Asuntos Normativos  
Marcela Haydee Galeano Castillo - Coordinadora Grupo Modos, Condiciones y Estilos de Vida Saludable  
Yuliana Andrea Valbuena Bedoya - Subdirectora de Enfermedades no Transmisibles  
Catalina del Pilar Abaunza Rodríguez - Referente Nacional para la Promoción de Actividad Física

Proyectó: Angie Rincón Jiménez - Abogada Grupo de Regulación.

Miguel Armando León Arévalo- Abogado Grupo de Regulación.

Leidy Yurley Moreno Hernández-Abogada Grupo de Regulación.

Paula Estefany Pinilla Orduz - Socióloga - GAADS

Mattos Torner - Antropóloga - GAADS

Laura Andrea Salazar Correa - Comunicadora Social - GAADS

Kira Carolina Rodas Monsalve - Abogada - GAADS

Carlos Andrés Ríos Rodríguez - Ingeniero Civil - GAADS

Jesús David Acero Mora - Diseñador Gráfico - Viceministerio de Infraestructura Física