

Bogotá D.C., agosto de 2022.

Honorable Senador

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

Presidente

SENADO DE LA REPÚBLICA

Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley *“por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones.”*

Respetado Presidente,

De conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, presento a consideración del Honorable Congreso de la República de Colombia el Proyecto de Ley que se adjunta: *“por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones”*.

Atentamente,

ALEJANDRO VEGA PÉREZ

Senador de la República

Partido Liberal Colombiano

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2022 SENADO

“por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones.”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto modificar el Estatuto Tributario respecto del impuesto aplicable para la compra de elementos de seguridad de uso obligatorio para ciclistas y motociclistas.

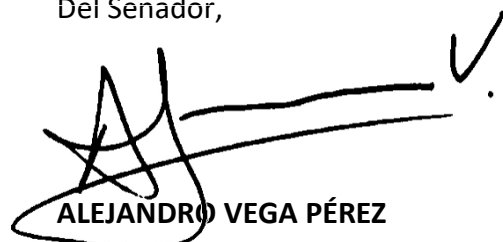
Artículo 2º. Modifíquese el artículo 424-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“ARTICULO 424. BIENES QUE NO CAUSAN EL IMPUESTO. Los siguientes bienes se hallan excluidos del impuesto y por consiguiente su venta o importación no causa el impuesto sobre las ventas. Para tal efecto se utiliza la nomenclatura arancelaria Andina vigente:

[6506.10.00.00] Cascos de seguridad.

Artículo 3º. Vigencia y derogatorias. La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

Del Senador,



ALEJANDRO VEGA PÉREZ

Senador de la República

Partido Liberal Colombiano

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY _____ DE 2021

“por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones.”

I. OBJETO DEL PROYECTO

El propósito del presente proyecto de ley es incluir dentro de los bienes excluidos del pago del impuesto sobre las ventas -IVA- los cascos de protección para motociclistas y biciusuarios como una medida que busca asegurar el acceso a este tipo de bienes de buena calidad a favor de los conductores y acompañantes de motocicletas y biciusuarios.

II. JUSTIFICACIÓN

Este proyecto de ley tiene como propósito fundamental contribuir con la reducción de pérdidas de vidas humanas y lesiones graves que día a día sufren los colombianos que sufren incidentes de tránsito a lo largo y ancho del territorio nacional, para lo cual se propone eliminar el impuesto a las ventas de los cascos de protección, por ser este un elemento determinante en la protección de la vida y seguridad de usuarios de motocicletas, bicicletas y similares.

Actualmente, las motocicletas son el tipo de transporte más común y utilizado en Colombia¹; representa el 59% de todo el parque automotor del país en el que se cuentan un total de 16.042.336 vehículos registrados². En los últimos veinte años el país ha visto un incremento sustancial de usuarios y propietarios de motocicletas. Se pasó de reportar un

¹ Cámara de la Industria Automotriz de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, ANDI. 2019. Estudio Nacional Las motocicletas en Colombia: aliadas del desarrollo del país, Vol. 2.

² Fenalco y ANDI. 2021. Informe de matrículas de motos a diciembre de 2020. Bogotá D.C. p. 1.

total de 33.200 motos registradas en 2001³ a 9.419.374 a 31 de diciembre de 2020⁴; un incremento del 2.272% en dos décadas⁵.

Así mismo, en Colombia se ha evidenciado un incremento en el uso de la bicicleta como medio de transporte. De acuerdo con el Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, En los años noventa, sólo el 0,1 % de los bogotanos se movilizaba en bicicleta, cifra que aumentó al 11 a finales de 2019. Adicionalmente, según la misma entidad, que recogió cifras de Fenalco, entre 2019 y 2020 las importaciones de bicicletas crecieron un 26%, y solo en Bogotá, las ventas de este medio de transporte alternativo aumentaron más del 40%⁶.

El incremento en el uso de la bicicleta durante la pandemia fue muy significativo. Sólo en Bogotá, se notó un incremento del 80% en los viajes diarios en bicicleta, pasando de 360.000, en abril de 2020, a 650.000, a diciembre del mismo año.

No obstante, el aumento en el uso de motocicletas y bicicletas como medios de transporte de los colombianos ha venido acompañado de una significativa accidentalidad en este tipo de vehículos.

De acuerdo con el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, entre enero y diciembre de 2020, 5.458 colombianos perdieron la vida en accidentes de tránsito, de los cuales 2.908 eran usuarios de motocicleta, el 53,28% del total, seguidos por peatones, con el 20,67% de los casos, y usuarios de vehículo, con el 11,43%. De acuerdo con el Observatorio, el 33,2%

³ Quintero Hernández, Juan Camilo. 2014. El crecimiento del parque automotor de motocicletas: un desafío para la apuesta por la priorización del uso del transporte masivo. estudio de caso: Bogotá 2000-2010. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá D.C. p. 39.

⁴ Fenalco y ANDI. 2021. Informe de matrículas de motos a diciembre de 2020. Bogotá D.C. p. 1.

⁵ La justificación de este proyecto tomará elementos señalados por el mismo autor en la exposición de motivos del Proyecto de Ley cuyo objeto es modificar algunas sanciones actualmente establecidas en el Código Nacional de Tránsito Terrestre a fin de que se ajusten a los principios de justicia y equidad que rigen el Estado social de derecho.

⁶ Pérez, Maderley y RODRÍGUEZ, Maykol. El negocio de la bici en Bogotá: su productividad y potencial crecimiento. Noviembre de 2021. Disponible en <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/dinamica-empresarial/el-negocio-de-la-bici-en-bogota-su-productividad-y-potencial-crecimiento>

de los casos de muerte de los usuarios de motos fueron causados por trauma craneoencefálico⁷.

En lo corrido de 2022, y solo hasta el 31 de mayo, la Agencia Nacional de Seguridad Vial, con base en la información del Instituto Nacional de Medicina Legal, reportó que un total de 7.324 motociclistas, entre conductores y pasajeros, estuvieron en un accidente de tránsito, y 1.850 de ellos perdieron la vida. En el mismo período, 914 ciclistas también sufrieron accidentes de tránsito, y 171 perdieron la vida, para un total de 2.021 vidas perdidas en apenas 150 días, un promedio 13,5 usuarios de motociclistas y biciusuarios fallecidos cada día.

Por otra parte, de acuerdo con las cifras de la Agencia Nacional de Seguridad Vial a 31 de mayo de 2021, se habían reportado 4.950 motociclistas en accidentes de tránsito, de los cuales 277 fallecieron y 654 biciusuarios afectados en este mismo tipo de colisiones, de los cuales 179 perdieron la vida. Si bien se registra una ligera reducción en el número de ciclistas fallecidos, hay un aumento del 40% en el número de ciclistas involucrados en este tipo de accidentes, lo que pone en evidencia la necesidad de mejorar las condiciones que inciden en la seguridad de quienes usan la bicicleta como medio de transporte, ejercicio o esparcimiento.

Existe actualmente un riesgo importante de que las cifras de accidentabilidad de ciclistas y motociclistas sigan incrementándose debido a que hay un aumento constante en la compra de motocicletas en el país. De acuerdo con datos de la Asociación Nacional de Movilidad Sostenible (Andemos) entre enero y diciembre de 2019, las ventas de motos se incrementaron en 10.6% en comparación con 2018 y durante 2020, en plena pandemia, las cifras tuvieron un repunte hacia el mes de septiembre y lograron cerrar por encima del

⁷ Agencia Nacional de Seguridad Vial. Motociclistas deben portar el casco de protección de manera correcta: ANSV. Enero de 2021. Disponible en: <https://ansv.gov.co/es/prensa-comunicados/4905#:~:text=Siniestralidad%20en%20motos&text=11%2C43%25,-,El%2033%2C2%25%20de%20los%20casos%20de%20muerte%20de%20los,cerca%20del%2054%25%20en%202019.>

cuarto trimestre del 2019⁸, situación que pone de presente que cada vez es mayor el número de personas que pueden verse involucradas en accidentes con este tipo de vehículos.

De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social, todas las muertes por causa de accidentes de tránsito son evitables⁹. Así mismo lo considera la Organización Panamericana de la Salud que, respecto de las lesiones causadas a biciusuarios en su manual dedicado a los cascos de protección, afirmó que “Todas las lesiones deben ser consideradas prevenibles, como es evidente el caso de los traumatismos craneales relacionados con la práctica del ciclismo”¹⁰.

Según un estudio realizado por Andrés Vecino, PhD en salud pública de la Universidad Johns Hopkins, desde 2018 en Colombia se habrían podido evitar 4.314 muertes en las carreteras si se hubieran impactado cuatro factores, entre los cuales se encuentra el uso del casco (para motociclistas), disminuir el exceso de velocidad, controlar la conducción bajo los efectos del alcohol y el uso del cinturón de seguridad.

El no uso del casco se agrava como consecuencia del uso de cascos no certificados. Una situación que ha sido analizada por el estudio de observación del comportamiento vial en Colombia realizado por la Agencia Nacional de Seguridad Vial, en el que se determinó que, en 2016, el 82,3% de los motociclistas utilizaban casco certificados y no certificados.

El uso de cascos de buena calidad es fundamental a la hora de prevenir lesiones severas y pérdidas de vida. De acuerdo con el investigador Edwin Remolina, del Centro de Investigación y Formación de Tránsito y Transporte (CIFTT), el casco reduce los efectos de

⁸ . Organización Panamericana de la Salud. Informe de juventud y siniestralidad vial. Septiembre de 2021. P. 41. Disponible en <https://www.paho.org/es/file/97761/download?token=svwrPul->

⁹ Ministerio de Salud y Protección Social. Ninguna muerte en el tránsito es aceptable, todas son evitables. Septiembre de 2020. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Ninguna-muerte-en-el-transito-es-aceptable-todas-son-evitables.aspx>

¹⁰ Organización Panamericana de la Salud. Helmets: A road safety manual for decision-makers and practitioners. 2006. Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/31446>

los golpes ya que absorbe la energía cinética que un ciclista obtiene en movimiento y que se convierte en lesión en el momento en que impacta con un objeto fijo¹¹. Es decir, el casco es un elemento cuya correcta utilización es vital para proteger la vida de ciclistas y motociclistas.

Según la Organización Panamericana de la Salud, el casco cumple tres funciones principales:

1. Reduce la desaceleración del cráneo y, por lo tanto, el movimiento del cerebro al absorber el impacto.
2. Dispersa la fuerza del impacto sobre una superficie más grande y
3. Previene el contacto directo entre el cráneo y el objeto que hace impacto, al actuar como una barrera mecánica entre la cabeza y el objeto¹².

Es claro que el correcto uso de cascos de buena calidad salva vidas, pues este elemento de protección es determinante para la prevención y reducción de la severidad de las lesiones en la cabeza. Siguiendo con la Organización Panamericana de la Salud, “los traumatismos craneales y cervicales son la principal causa de muerte, lesiones graves y discapacidades entre los conductores de motocicletas y bicicletas. En los países europeos, los traumatismos craneales causan alrededor de 75% de las muertes de conductores de vehículos motorizados de dos ruedas; en algunos países de ingresos bajos y medios se estima que los traumatismos craneales son la causa de hasta el 88% de esas muertes”¹³.

De acuerdo con estudios internacionales, recopilados por la Fundación española Mapfre, el casco es efectivo a la hora de reducir las lesiones en la cabeza, especialmente en el

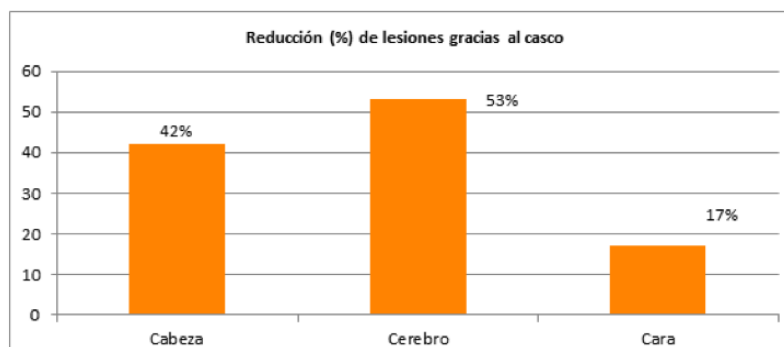
¹¹ PUENTES, A. ¿Qué le pasaría si se accidenta en la bici y no lleva casco?. El Tiempo. Marzo de 2018. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/bogota/para-que-sirve-el-casco-en-un-accidente-en-bicicleta-197722>

¹² Organización Panamericana de la Salud. Helmets: A road safety manual for decision-makers and practitioners. 2006. Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/31446>

¹³ Organización Panamericana de la Salud. Helmets: A road safety manual for decision-makers and practitioners. 2006. Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/31446>

cráneo y el cerebro. Se calcula que este elemento de protección previene cerca de dos de cada tres lesiones graves o mortales. En el mismo estudio se concluyó que este tipo de lesiones de cabeza son responsables de aproximadamente 3 de cada 4 muertes de ciclistas que sufren una colisión. En 16 de los 28 casos de ciclistas fallecidos analizados en dicho estudio, el 57%, se consideró que la causa principal probable de la muerte había sido un traumatismo craneoencefálico (TCE)¹⁴.

Así mismo, un estudio elaborado en 2011 e incluido en el trabajo de la Fundación Mapfre concluyó que el riesgo de lesión en la cabeza es 1,72 veces mayor en el caso de no usar un casco y en caso de lesiones cerebrales, dicho riesgo es 2,13 veces mayor. De acuerdo con los investigadores españoles¹⁵, esta estadística implica que el uso adecuado del casco se puede traducir a porcentajes de reducción de lesiones como los que se muestran en la siguiente gráfica:



Porcentaje de reducción de lesiones gracias al uso del casco de ciclistas, según el estudio de Elivk del año 2011.

Fuente: Estudio Fundación Mapfre¹⁶.

¹⁴ MONCLÚS, J., ORTEGA, J. y LARIA, J. Uso de datos de lesiones de la aseguradora MAPFRE para valorar la necesidad de cascos de ciclistas en zona urbana en España. Disponible en: https://documentacion.fundacionmapfre.org/documentacion/publico/i18n/catalogo_imagenes/imagen.cmid?path=1082122&posicion=2®istrardownload=1

¹⁵ Ibídem.

¹⁶ MONCLÚS, J., ORTEGA, J. y LARIA, J. Estudio Fundación MAPFRE-Ciclistas: Cascos y lesiones en la cabeza. P. 29. Disponible en: <https://www.fundacionmapfre.org/publicaciones/todas/estudio-ciclistas-cascos-lesiones-cabeza/>

Según los cálculos de la Organización Panamericana de la Salud, "el uso del casco disminuye el riesgo y la gravedad de los traumatismos en alrededor del 72%; disminuye hasta en 39% las probabilidades de muerte, las cuales dependen de la velocidad de la motocicleta; disminuye los costos de atención en salud asociados con la colisión"¹⁷.

Así mismo, el Ministerio de Salud colombiano ha calculado que el uso del casco certificado para motociclista puede reducir el riesgo de lesiones en la cabeza en un 69% y muertes en un 42%¹⁸.

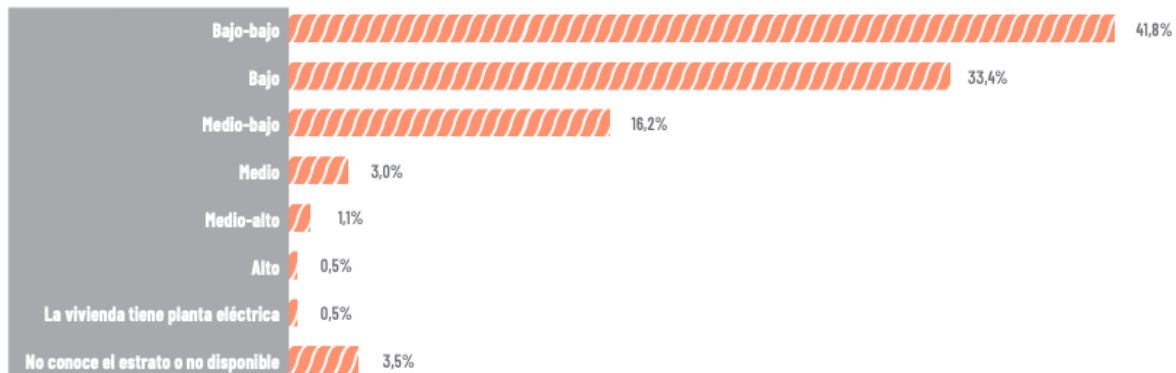
De acuerdo con lo expuesto, es evidente que la utilización adecuada de cascos de buena calidad es determinante en la reducción de pérdidas de vidas humanas. Las altísimas cifras de muertos y lesionados en Colombia como consecuencia de estar involucrados en incidentes de tránsito en motos y bicicletas de los últimos, demuestran que se requiere una intervención urgente por parte del Estado colombiano que incentive la utilización de cascos entre usuarios de vehículos de dos ruedas, por lo que la propuesta de este proyecto de Ley de eliminar un costo a los cascos de protección es un paso más en el camino de reducir este tipo de muertes y lesiones graves evitables.

Respecto de la eliminación del IVA para este tipo de elementos debe tenerse en cuenta que este impuesto en particular resulta contrario al principio de progresividad tributaria, por cuanto la gran mayoría de usuarios de motos y bicicletas pertenecen a los sectores económicos más vulnerables. Así lo demostró la ANDI en el estudio realizado en 2019 concluyó que el 91,4% de los hogares con moto se encuentra en estratos bajo-bajo a medio bajo, mientras que solo el 4,6% se ubica en zonas de estratos medio a alto; lo que evidencia la importancia que tiene este vehículo para los hogares de menores ingresos del país.

¹⁷ Organización Panamericana de la Salud. Helmets: A road safety manual for decision-makers and practitioners. 2006. Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/31446>

¹⁸ ESPINOSA, J., CHAPARRO P. y MOLINA R. Que no le cueste la vida: Use casco certificado. Marzo de 2019. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PES/resumen-politica-movilidad-segura-motociclistas.pdf>

Figura 19. Tenencia de motocicletas por estrato socioeconómico, 2018



Fuente: Imagen tomada del Estudio Nacional Las motocicletas en Colombia: aliadas del desarrollo del país. ANDI, 2019.

Adicionalmente, para un importante grupo de propietarios de motocicletas estas constituyen no solo su medio de transporte sino, más aún, su herramienta de trabajo. Según cálculos de la ANDI, unas 2,6 millones de personas utilizan este vehículo para realizar sus labores como domiciliarios, mensajeros, repartidores de correo o periódicos; si se toma un promedio de 3 personas por familia, se tiene que mediante la tenencia de una motocicleta se apoya la subsistencia de más de 7,8 millones de colombianos¹⁹.

Por último, a la hora de evaluar este proyecto de ley es necesario tener en consideración que, de acuerdo con los expertos no existe un modelo de casco de protección que está preparado para recibir más de un golpe, razón por la cual la recomendación de seguridad es cambiarlo después de un primer incidente: *“recomendamos es reemplazarlo cuando haya sufrido golpes considerables, se encuentre en mal estado o el sistema de retención presente daños o averías que no permitan asegurarlo de manera adecuada”*.

Es claro que las difíciles condiciones económicas de la mayoría de usuarios de motos y bicicletas hacen muy poco probable que sea posible para ellos reemplazar el casco cada vez que este sufre un golpe, lo que hace que la protección se reduzca y las probabilidades de sufrir una lesión severa o incluso la muerte en caso de incidente de tránsito sean aún

¹⁹ Cámara de la Industria Automotriz de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, ANDI. 2019. Estudio Nacional Las motocicletas en Colombia: aliadas del desarrollo del país, Vol. 2. p. 26.

mayores, razón de más para que el Congreso de la República se ocupe de eliminar este impuesto que está atentando contra la vida de los menos favorecidos y la clase trabajadora colombiana.

Marco normativo

Respecto de la obligatoriedad de uso del casco la Ley 769 de 2002, Código General de Tránsito y Transporte, señala:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Los conductores y los acompañantes cuando hubieren, 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. (Subrayado fuera del original)

Respecto de la obligatoriedad de uso del casco la Ley 769 de 2002, Código General de Tránsito y Transporte, señala:

“Artículo 96. Normas específicas para motocicletas, motociclos y mototriciclos.
Las motocicletas se sujetarán a las siguientes normas específicas:

- 1. Deben transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del Presente Código.*
- 2. Podrán llevar un acompañante en su vehículo, el cual también deberá utilizar casco y la prenda reflectiva exigida para el conductor.*
- 3. Deberán usar de acuerdo con lo estipulado para vehículos automotores, las luces direccionales. De igual forma utilizar, en todo momento, los espejos retrovisores.*
- 4. Todo el tiempo que transiten por las vías de uso público, deberán hacerlo con las luces delanteras y traseras encendidas.*

5. El conductor y el acompañante deberán portar siempre en el casco, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte, el número de la placa del vehículo en que se transite, con excepción de los pertenecientes a la fuerza pública, que se identificarán con el número interno asignado por la respectiva institución.

6. No se podrán transportar objetos que disminuyan la visibilidad, que incomoden al conductor o acompañante o que ofrezcan peligro para los demás usuarios de las vías". (Subrayado fuera del original)

Por su parte, el numeral 3 del artículo 10 de la Resolución 2181 de 2009 del Ministerio de Transporte "Por la cual se establecen las características y especificaciones técnicas de los vehículos clase motocarro y se dictan otras disposiciones", establece:

"Artículo 10.- Requisitos de chasis y carrocería.

(...)

3. En los motocarros cuya carrocería no incluya el conductor, este deberá hacer siempre uso del casco de seguridad".

Igualmente, el numeral 5 del artículo 6 de la Resolución 3124 de 2014 del Ministerio de Transporte "Por medio de la cual se señalan las condiciones del registro y circulación de cuatrimotos y se dictan otras disposiciones", establece: "

"Artículo 6. De la movilidad de las cuatrimotos. Las cuatrimotos solo podrán movilizarse por sus propios medios por vías privadas y terciarias del país, cumpliendo las condiciones aquí establecidas.

(...)

5. El conductor y el acompañante deberán portar siempre el casco, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte".

Mediante la Resolución 2410 de 2015 del Ministerio de Transporte, se adoptó el Programa Integral de Estándares de Servicio y Seguridad Vial para el Tránsito de Motocicletas, se incluyó una acción puntual relacionada con "promover tecnología de seguridad pasiva y activa de motos, combinando la armonización de los estándares internacionales pertinentes, los sistemas de información a los consumidores y los incentivos destinados a acelerar la introducción de nuevas tecnologías; que garanticen salvaguardar la vida e integridad del motociclista y su pasajero, así como prevenir posibles secuelas derivadas del accidente de tránsito.

Por su parte, el artículo 7 de la Resolución 1080 de 2019 del Ministerio de Transporte "Por la cual se expide el reglamento técnico de cascos protectores para el uso de motocicletas, cuatrimotos, motocarros, mototriciclos y similares", establece:

“Artículo 7°. Requisitos técnicos específicos, numerales y ensayos aplicables. Los cascos protectores para los conductores y acompañantes de motocicletas, cuatrimotos, motocarros, mototriciclos y similares destinados a circular por las vías públicas o privadas que estén abiertas al público o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos, deben cumplir con los requisitos técnicos específicos y con los respectivos ensayos de los numerales establecidos en la Norma Técnica Colombiana NTC 4533 de 2017, de acuerdo con lo señalado en la siguiente tabla, así: (...)”

Así mismo, el Ministerio de Transporte reglamentó en la Resolución 001737 del 13 de Julio de 2004 las características, especificaciones y ensayos del casco de seguridad y el uso de éste por parte de los conductores de motocicletas, motociclos y mototriciclos y sus acompañantes, cuando los hubiere, para transitar en el Territorio Nacional.

Recientemente, mediante la Resolución 20203040023385 del 20 de noviembre de 2020, el Ministerio de Transporte reglamentó las características, especificaciones y ensayos del casco de seguridad y el uso de éste por parte de los conductores de motocicletas,

motociclos y mototriciclos y sus acompañantes, cuando los hubiere, para transitar en el Territorio Nacional. En el artículo 6 de dicha Resolución se estableció:

***“Artículo 6. Regimen sancionatorio.** Los conductores y acompañantes que no acaten lo previsto en la presente Resolución, incurrirán en las sanciones previstas en el literal c del artículo 131 de la Ley 769 de 2022, o la norma que la adicione, modifique, sustituya.*

Además, la no utilización del casco de seguridad cuando corresponda, dará lugar a la inmovilización del vehículo, de conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la ley 769 de 2002.”

De otro lado, en relación con las bicicletas, en el país no existe una ley que expresamente señale como obligatorio el uso de cascos para ciclistas. No obstante, el Ministerio de Transporte en la Resolución 3600 de 2004 establece como obligatorio el casco para ciclistas en los siguientes términos:

***“Artículo 7o.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 769 de 2002, el conductor de bicicleta o de triciclo será sancionado con amonestación por la autoridad de tránsito competente y deberá asistir a un curso formativo dictado por la autoridad de tránsito y el incumplimiento a dicho curso dará lugar a la sanción de multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos diarios vigentes, de conformidad con lo señalado en el artículo 123 de la Ley 769 de 2002, cuando este o su acompañante no usen el casco de seguridad en las condiciones previstas en esta disposición. Además, el vehículo será inmovilizado.*

Cuando se trate de usuarios de triciclo, el conductor del vehículo será sancionado con amonestación, en los términos señalados en el artículo 123 de la Ley 769 de 2002”.

A pesar de lo anterior, la Resolución 160 de 2017 señaló como obligatorio el uso del casco solo para los casos en que sean los menores de edad quienes usen la bicicleta o cuando y las personas usen este medio de transporte en actividades deportivas, lo cual implica una derogatoria tácita a lo dispuesto en la Resolución 3600 de 2004. Al respecto, el artículo 18 de esta norma dispone:

“Artículo 18. Uso del casco para usuarios de bicicleta y bicicleta asistida. Es de carácter obligatorio seguir lo ordenado por el Código Nacional de Tránsito en cuanto al uso del casco para usuarios de bicicletas y bicicletas asistidas. El Ministerio de Transporte recomienda en cualquier caso el Uso del Casco.

Parágrafo 1. En todo caso el casco deberá usarse obligatoriamente en los siguientes eventos:

- ***Cuando el conductor sea un menor de edad.***
- ***Cuando se trate de eventos deportivos, competitivos o en entrenamiento. Se entiende como entrenamiento cualquier preparación o adiestramiento en vías de uso público con el propósito de mejorar el rendimiento físico y técnico para el desarrollo de las capacidades de un ciclista.***

Parágrafo 2: Las autoridades territoriales tendrán que incentivar el uso del casco a través de campañas pedagógicas y determinar los casos en los que su uso, por prudencia requiera su obligatoriedad en las áreas rurales y urbanas de sus respectivos municipios considerando en todo caso conceptos como pacificación vial, la salvaguarda de velocidades máximas de operación en las vías urbanas, la adecuada señalización, la implementación de infraestructura que promueva el tránsito calmado y el cumplimiento de las normas viales y de cultura ciudadana como medidas más eficaces de protección de la integridad física de los ciclistas. La Agencia Nacional de Seguridad Vial tendrá un plazo no mayor a 3 meses para

iniciar una campaña que permita estimular el uso del casco.” (Subrayado fuera del original)

De lo anterior, es claro que a la fecha solo los menores de edad y quienes usen la bicicleta para práctica deportiva o competitiva están obligados a la utilización del casco protector, aunque el Ministerio de Transporte recomienda su uso, el cual, como se explicó extensamente en este Proyecto de Ley, salva vidas.

Por último, respecto del impuesto aplicable a la venta de cascos de protección, el Estatuto Tributario dispone:

“ARTICULO 420. HECHOS SOBRE LOS QUE RECAE EL IMPUESTO. El impuesto a las ventas se aplicará sobre:

a) La venta de bienes corporales muebles e inmuebles, con excepción de los expresamente excluidos; (...)”

En razón de lo anterior, se elevó consulta ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN la cual confirmó que, en efecto, los cascos de protección están gravados con el impuesto a las ventas. Al respecto señaló:

“(...) tanto los cascos de motocicletas como de bicicletas, al no encontrarse exentos ni excluidos de manera expresa en la ley, se encuentren (sic) gravados con el impuesto sobre las ventas –IVA a la tarifa general del 19%. (...)”

Así mismo, a efectos de que la exención propuesta y sustentada en este Proyecto de Ley cubriera únicamente los cascos de motos y bicicletas, se consultó con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN el código numérico que corresponde a estos artículos, respecto de lo cual confirmó:

“Los cascos para motociclistas y ciclistas, se clasifican en la subpartida arancelaria 6506.10.00.00, bajo la denominación de cascos de seguridad, de acuerdo con lo señalado en el Decreto 2153 de 2016 y sus modificaciones.”

Así las cosas, con la modificación propuesta al Estatuto Tributario que se hace en el articulado de este Proyecto de Ley únicamente se estaría afectando el impuesto aplicable a biciusuarios y motociclistas, lo cual redundaría en el beneficio directo a estos como actores viales que más riesgo corren actualmente en las calles y carreteras de Colombia.

III. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

En cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, por el cual se modifica el artículo 29 de la Ley 5ª de 1992, el ponente, siguiendo la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre este tema, considera que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación por cuanto se trata de un proyecto de carácter general que no crea un beneficio o perjuicio particular, actual y directo; sin embargo, en cada caso cada Congresista deberá evaluar si, en su caso particular y el de sus parientes en los grados establecidos en la Ley, hay o no un conflicto de interés respecto de lo propuesto en este Proyecto de Ley.

Del H. Congresista,

ALEJANDRO VEGA PÉREZ
Senador de la República
Partido Liberal Colombiano