



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 852

Bogotá, D. C., jueves, 6 de octubre de 2016

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se apoya la modernización del transporte.

Doctor:

ÁNGEL CUSTODIO CABRERA

Presidente Comisión Sexta

Honorable Senado de la República

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 03 de 2016 Senado, por medio de la cual se apoya la Modernización del Transporte.

Respetado señor Presidente.

De conformidad a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión, me permito rendir ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de ley número 03 de 2016 Senado, por medio de la cual se apoya la Modernización del Transporte.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del Proyecto

La presente ley tiene por objeto establecer soluciones de fondo a los retos que actualmente presenta el sector del transporte en Colombia ante la velocidad de los cambios tecnológicos. Enfoque inicial de la ley es una solución urgente para el transporte público individual de pasajeros. Esto con el fin de apoyar el proceso de modernización de taxistas y conductores en Colombia con la ayuda de aplicaciones que les permita ser más eficientes, ahorrar tiempo y tener más oportunidades de trabajo. De igual manera, estas aplicaciones le brindan al usuario transparencia y confiabilidad en el servicio. Por lo tanto, las aplicaciones públicas, gratuitas y de código abierto podrían ser de gran utilidad para quienes prestan un

servicio y para quienes reciben el servicio especialmente en el sector del transporte.

2. Antecedentes del proyecto de ley

El presente proyecto de ley, fue presentado por el Senador *Andrés García Zuccardi* ante la Secretaría General de Senado el día 20 de julio de 2016; cumpliendo con lo establecido en el artículo 140 y 145 de la Ley 5ª de 1992.

3. Contenido del proyecto.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 de 2016 SENADO

por medio de la cual se apoya la modernización del transporte.

Artículo 1º. Objetivo de la ley.

Artículo 2º. Ámbito de Aplicación.

Artículo 3º. Definiciones.

Artículo 4º. Plataforma Tecnológica Pública y Gratuita

Artículo 6º. Tributación y Derechos de Autor.

Artículo 7º. Derogatoria.

4. Antecedentes normativos:

En la legislatura 2014-2014, radicamos junto con el Senador Mauricio Lizcano el proyecto de ley número 093 de 2014 Senado, *por medio de la cual se dictan medidas relacionadas con el transporte individual de pasajeros*¹ el cual contenía el sistema de lujo dentro del sistema de transporte público individual de pasajeros. Iniciativa que el Gobierno nacional decidió implementar por medio del Decre-

¹ García, Z. (2014). "Por medio del cual se dictan medidas relacionadas con el transporte individual de pasajeros". Recuperado de <http://www.andresgarciazuccardi.com/wp-content/uploads/2015/02/Ponencia-1er-Debate-Proyecto-de-Ley-093.pdf>

to 2297 de 2015 “(...) en relación con la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en los niveles básico y de lujo”² y la Resolución 2163 de 2016 “por la cual se reglamenta el Decreto 2297 de 2015 y se dictan otras disposiciones”³ desde el Ministerio de Transporte.

Igualmente, radiqué junto con el Representante a la Cámara Alfredo Deluque y el apoyo de muchos otros congresistas, el Proyecto de ley número 044 de 2015 de Cámara, *por medio de la cual se licencia el uso de plataformas virtuales en el transporte terrestre de pasajeros*⁴, el cual buscaba implementar licencias para las empresas propietarias de plataformas virtuales en la prestación del servicio basado en la experiencia de México. Pero este proyecto no alcanzó a ser debatido en la Comisión Sexta de Cámara y fue archivado.

5. Situación Actual:

Conflicto entre taxistas y Uber.

Uber es un servicio de transporte que funciona de manera similar a la de los taxis convencionales; la diferencia entre Uber y los taxistas es que el primero presta el servicio con conductores particulares. De esta manera permite que cualquier conductor con cualquier automóvil, ofrezca su vehículo particular para realizar el servicio de transporte a los ciudadanos. Uber funciona a través de una aplicación para teléfonos móviles, donde el GPS ubica al cliente y muestra qué vehículos de Uber están más cercanos y disponibles a la ubicación del pasajero, el viaje se paga por medio de tarjeta de crédito, tarjeta que con anterioridad el usuario ha tenido que asociar a la aplicación; no existe opción alguna de pagar en efectivo.

El principal argumento en el conflicto entre taxistas y Uber se basa en la competencia desleal hacia los taxistas, porque independientemente de que su cobro sea mucho más alto que el de los taxis convencionales, han creado del servicio de transporte una alternativa atractiva para los usuarios, lo cual hace que estos lo prefieran al momento de transportarse.

De igual manera, la preferencia de los usuarios hacia Uber ha causado una gran disminución al negocio de los taxistas tradicionales, así como el de los grandes propietarios de taxis, quienes vienen operando en monopolio no solo en nuestro país sino en muchos países. Estas compañías de taxis lo que hacen es limitar la competitividad de los taxistas al no tener la

capacidad de innovación ante el cambio tecnológico que Uber ha venido introduciendo en el sector.

A raíz de este continuo conflicto, la Secretaría de Movilidad de Bogotá ha estado en jaque, al igual que el servicio de transporte con los continuos paros y marchas por parte del gremio de los taxistas; se han presentado numerosos casos de agresiones y retenciones de los taxistas hacia la ciudadanía y por lo mismo actualmente hay tanta indignación en la ciudadanía de Bogotá. Entre uno de los casos que más polémica causó fue el de la hija del ex Vicepresidente Francisco Santos cuando el Uber en el que iba fue interceptado por taxistas.⁵

No hay que olvidar, que Uber ha ido iniciando operaciones también en otras ciudades de nuestro país, como: Cali⁶, Medellín, Barranquilla y Cartagena⁷

Por lo anterior aquí descrito, es necesario que el Gobierno nacional haga una intervención inmediata al problema. Para ello el Estado debe empezar a tomar medidas de fondo que solucionen los conflictos y permitan a estos servicios de transporte prestar sus servicios de forma justa y equilibrada.

El Gobierno nacional debe empezar reconociendo y protegiendo el principio de neutralidad en la red y el derecho al trabajo.

6. Comentarios al proyecto

Se considera que la presente ley actúa en el desarrollo de ayudar a promover y reconocer el trabajo que realizan los taxistas y las personas que conducen vehículos de transporte público terrestre. Hay que exaltar las labores que realizan estas personas, promocionando su trabajo e incentivando a los colombianos a que realicen el uso de los servicios que prestan estos vehículos y apoyando al Gobierno Nacional para que se lleven a cabo cambios de modernización necesarios en el sector, cambios que permitan que este oficio sea más reconocido, valorado, usado y recordado.

De igual manera es importante resaltar, que la presente ley quiere proteger el derecho al trabajo tal y como lo dispone la Constitución Política de 1991, en su artículo 25:

*“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”*⁸

Como lo establece el anterior artículo, es deber del Estado velar por la protección de este derecho y brindar unas garantías que permitan el cumplimiento cabalmente del mismo. Cada persona escoge un

² Gobierno nacional. (2015). “Por el cual se modifica y adiciona el Capítulo 3, título 1, parte 2, libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, en relación con la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en los niveles básico y de lujo”. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=63983>

³ Ministerio de Transporte. (2016). “Por la cual se reglamenta el Decreto 2297 de 2015 y se dictan otras disposiciones. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=66414>

⁴ García, Z. (2015). “Por medio del cual se licencia el uso de plataformas virtuales en el transporte terrestre de pasajeros”. Recuperado de http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=05&p_numero=044&p_consec=423_80

⁵ EL TIEMPO. (2016). “Pacho Santos denuncia que taxistas están haciendo redadas ilegales”. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/bogota/hija-de-pacho-santos-termino-en-redada-de-taxista-en-contra-de-uber/16507992>

⁶ EL PAÍS. (2015). “¿Qué pasará con el servicio de Uber en Cali?”. Recuperado de <http://www.elpais.com.co/elpais/cal/noticias/pasara-con-servicio-uber-cali>

⁷ EL TIEMPO. (2015). “Uber inicia operaciones en Cartagena desde este martes”. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/uber-inicia-operaciones-en-cartagena/16469268>

⁸ Constitución Política de Colombia. Julio de 1991.

oficio diferente para desempeñarse a lo largo de su vida, oficio que debe ser respetado, valorado y apoyado por el Estado, pero ante todo debe contar con un mínimo de posibilidades laborales que permitan el desempeño del oficio.

Nosotros como representantes del pueblo y como legisladores de este país, debemos proteger y brindar garantías para que existan oportunidades laborales; el hecho de que existan estas oportunidades de trabajo ayuda a que los índices de pobreza de nuestro país disminuyan, así como permite que haya mayor porcentaje de habitantes que ingresen a realizar sus estudios superiores, también permite que los ingresos mensuales de una familia colombiana aumenten, entre otras. Lo anterior, debido a que el derecho al trabajo va conexo con otros derechos como lo son los derechos económicos y sociales, así lo estableció la Corte Constitucional en su Sentencia C- 593 de 2014.

“La jurisprudencia constitucional ha considerado que la naturaleza jurídica del trabajo cuenta con una triple dimensión. En palabras de la Corporación la “lectura del preámbulo y del artículo 1º superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio. En segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura social de nuestro Estado y que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador porque impone un conjunto de reglas mínimas laborales que deben ser respetadas por la ley en todas las circunstancias (artículo 53 superior). Y, en tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, el trabajo es un derecho y un deber social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social.”⁹

Es preciso manifestar que trabajo es toda aquella actividad física, intelectual o material que realice una persona, tal cual como lo establece el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 5º.

“Artículo 5º. Definición de Trabajo. El trabajo que regula este Código es toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra, y cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo.”¹⁰

Por todo lo anterior, es importante promocionar y ayudar a que el trabajo de estas personas que se dedican a conducir un vehículo para así brindar un servicio de transporte terrestre, cuente con unas condiciones mínimas que le proporcionen una estabilidad laboral, pero dichas condiciones van variando con el transcurso del tiempo y la llegada de nuevas tecno-

logías, por lo mismo el Gobierno nacional debe brindar soluciones de fondo a los retos que traen consigo estos cambios.

Por otro lado, este proyecto de ley también ayuda a promover una Red Neutral es aquella que permite comunicación de punto a punto sin alterar su contenido. En otras palabras todo el tráfico que existe en internet debe ser tratado por igual, independientemente de su tipo y procedencia¹¹.

“Así como se habla de libertad de expresión en medios de comunicación como: televisivos, radiales e impresos; la Internet es la libertad de expresión digital. Es por ello que la importancia de la neutralidad de la red toma un significado relevante en aquellos lugares donde se quiere imponer o ya existe el veto a la información o expresión en los medios tradicionales de comunicación”¹²

Por último, las aplicaciones traen grandes beneficios al país, dado que hay que reconocer que con la llegada de determinadas aplicaciones al sector del transporte terrestre en el país se ha logrado solucionar en cierta parte problemas como: congestión en los transportes, movilidad, confianza en el vehículo, planificación, entre otras.

Por lo mismo, con el pasar de los días son más las empresas que aprovechan la tecnología móvil para mejorar sus operaciones y cumplirlas en tiempo real. Se hace necesario que el Gobierno nacional empiece a implementar en el país estas tecnologías móviles, para así lograr hacer más fluidos, transparentes y eficientes todos nuestros procesos en el sector de transporte. La incursión del Gobierno en aplicaciones gratuitas va mucho más allá del sector de taxis; de la misma manera, todas las personas que transportan pasajeros en lanchas o chalupas no cuentan con recursos o márgenes o la preparación para invertir en una aplicación que les ahorraría tiempo, problemas y dinero tanto a los operadores como a los pasajeros siendo que una aplicación beneficiaria no solo a un pasajero o transportador sino a TODOS los usuarios y operadores del país. Por lo tanto, el retorno social de la inversión en aplicaciones para servicios públicos y que aporten a los derechos de las personas - como en este caso el derecho al trabajo y la movilidad - es una tarea en la que debe incursionar el Estado.

Es importante resaltar que desde el 2014 que inicié mi periodo legislativo he estado activo y le he dado prioridad a los temas relacionados con el transporte público terrestre, trabajo que se ha podido visualizar en los dos proyectos de ley anteriormente radicados en el Congreso de la República y mencionados con anterioridad en los antecedentes de este proyecto de ley, así como también en diversas publicaciones y videos que he realizado y dado a conocer por distintos medios. El video más reciente lo publiqué el pasado

¹¹ Xataca. “Neutralidad de la red: qué es, cómo se vulnera y la situación en los principales países”. (Noviembre de 2014).

¹² Onchi, Miura Felipe. CIO Perú. “La importancia de la neutralidad de la red”. (Agosto de 2014). Recuperado de <http://cioperu.pe/articulo/16688/la-importancia-de-la-neutralidad-de-la-red/>

⁹ Sentencia C- 593 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Agosto de 2014.

¹⁰ Código Sustantivo del Trabajo. Agosto de 1950.

28 de junio del presente año, el cual denominé “Si no quieren desaparecer, los taxistas deben modernizarse”, en este video explico por qué los taxistas son los más grandes afectados con la llegada de las nuevas tecnologías, y cómo implementarlas en su prestación del servicio les traería grandes beneficios tanto a ellos como a los usuarios. Para entenderlo a fondo y tener mayor información ver el video aquí <https://www.youtube.com/watch?v=HuD5rVQspR8>¹³

Por lo anterior, presento como parte de mi exposición de motivos el artículo que publiqué el pasado mes de marzo del presente año, sobre cómo mejorar el transporte individual de pasajeros¹⁴.

“7 prácticas clave para mejorar el transporte individual de pasajeros

A raíz de los sucesos más recientes en el mundo de transporte público individual, desde el Congreso planteamos medidas que den soluciones a este sector del que hacen parte los taxis.

El drama se ve atizado por hechos de violencia y situaciones de orden público como se ha visto en los paros nacionales de taxistas y conductores de servicios especiales, hechos que lastimosamente terminan perjudicando a los usuarios y deteriorando su calidad de vida, por eso el Estado es el llamado a actuar y dar solución a la revolución tecnológica del transporte que algunos sectores no han asimilado de forma positiva.

Estos son siete puntos que, ayudarán a los colombianos a mejorar el transporte público individual sin cerrar las puertas al avance tecnológico.

LAS PLATAFORMAS DIGITALES SON NECESARIAS en el día a día de los colombianos, más aún para los taxistas y conductores de servicio público en general; porque mejoran la productividad de quienes prestan un servicio y la calidad de vida de quienes las usan: en adición abren las puertas para generar oportunidades de empleo a miles en el sector de servicios. Como explicación a las personas que son nuevas a este tema, las aplicaciones sencillamente son programas o software que pueden ser usados desde dispositivos móviles como celulares inteligentes.

TARIFAS FLEXIBLES con el bolsillo del colombiano y coherentes con la calidad del servicio y el esfuerzo del conductor; después de todo, no da lo mismo prestar un servicio un 31 de diciembre durante hora pico y en medio de un aguacero y de la misma forma no puede esperar un conductor que un pasajero pague la misma tarifa a cambio de encontrarse en un vehículo que huele mal y deje al pasajero por ejemplo con manchas en su pantalón. En esta categoría es importante incluir tarifas adicionales para taxistas que cuenten con beneficios adicionales

para la movilidad de la ciudad y la salud de los usuarios como un porta-bicicletas.

PREMIAR A CONDUCTORES EJEMPLARES con incentivos que apoyen el desempeño de un trabajo de calidad -Sistema de evaluación por puntos-. Reconocer y premiar las calidades humanas de los conductores que prestan un servicio de calidad y que mantienen el vehículo en óptimas condiciones que causan efectos directos sobre la satisfacción de los ciudadanos.

REGULAR EL MERCADO DE CUPOS buscando beneficios para los usuarios con reglas transparentes e inteligentes en la compra, venta y traspaso de cupos para combatir fallas en el mercado. La idea sería que el Gobierno nacional sencillamente recompense todos los cupos y acabemos con las mafias y la corrupción asociados a los mismos bajo la condición y la intención de posteriormente reducir las barreras para ingresar al mercado haciendo que los cupos sean ilimitados y el “costo” de un cupo sea “cero”.

PROMOVER EL USO COMPARTIDO de taxis y otros vehículos debido a los beneficios económicos que genera y en respuesta a la tendencia de la economía colaborativa y prácticas que vemos todos los días en el sector; cada vez más fáciles de coordinar gracias a la ayuda de nuevas tecnologías.

MEJORES CONTROLES por parte del Gobierno y el Congreso a los procesos de asignación de tarifas que actualmente se encuentran en manos de los entes territoriales por medio de los cuales se logra la implementación de mejores prácticas a nivel mundial al igual que mejores controles a la calidad del servicio que reciben los usuarios.

UNA POLÍTICA ENFOCADA HACIA EL USUARIO que tenga como resultado final hacer que el proceso sea lo más sencillo y económico posible para los usuarios y abrir las puertas a ideas que en el pasado eran tan polémicas como por ejemplo reformar las planillas intermunicipales y la fusión de taxis y servicios especiales en una sola modalidad de servicio.

*Estas medidas necesitan la participación de diferentes sectores y entidades. De llevarse a cabo permitirán dar un giro al sistema público de transporte en Colombia que no tiene la mejor percepción por parte de los usuarios, pero que cumple el objetivo de garantizar el derecho básico de la locomoción y que ahora cuenta con una herramienta a la que no se le pueden cerrar las puertas: **la tecnología**.*

Desde el Congreso se han venido adelantando iniciativas que buscan dar solución a los problemas que viven a diario miles de colombianos que utilizan el transporte público individual. Me he encontrado al frente de este reto desde hace más de un año con debates de control político y proyectos de ley y radi- hoy una nueva iniciativa parlamentaria.

El Polémico proyecto de ley busca licenciar a las plataformas tecnológicas para operar en el transporte público de Colombia e inicia su trámite legislativo el día de hoy 29 de julio, radicado tras un proceso de socialización con la comunidad y una serie

¹³ García, Z. (AndresGarciaZuccardi). (2016, junio 28). “Si no quieren desaparecer, los taxistas deben modernizarse”. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=HuD5rVQspR8>

¹⁴ García, Z. (2016). 7 Prácticas clave para mejorar el transporte individual de pasajeros. Recuperado de <http://www.andresgarciazuccardi.com/7-practicas-clave-para-mejorar-el-transporte-individual-de-pasajeros/>

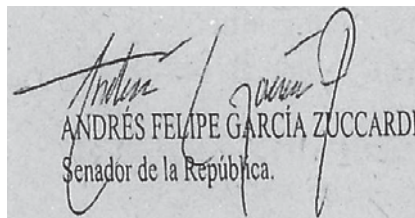
de polémicas que han sido atizadas por las protestas y amenazas de paro de los sectores que se han visto implicados en este reto social.

Con la velocidad del cambio tecnológico, el Estado se ve enfrentado al reto de modernizarse y hay situaciones como la que vivimos los colombianos hoy en día con Uber y otras plataformas tecnológicas, en las que se hace necesario un marco legislativo novedoso que incluya a los sectores implicados y beneficie al usuario. Considero que son necesarias más iniciativas parlamentarias y no parlamentarias y próximamente presentaré otros Proyectos de ley que buscan soluciones a estos retos sociales.”

7. Proposición.

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia solicitarle a la Comisión Sexta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 03 de 2016 Senado, “por medio de la cual se apoya la modernización del Transporte”- Sin modificaciones.

Cordialmente,



ANDRÉS FELIPE GARCÍA ZUCCARDI
Senador de la República.

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se apoya la modernización del transporte.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objetivo de la ley. La presente ley tiene por objeto apoyar al sector del transporte colombiano en su proceso de modernización invirtiendo esfuerzos en cambios necesarios para reducir los costos asociados a la operación y mejorar la calidad del servicio.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables al Ministerio de Transporte, Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, a las autoridades locales de transporte, a las empresas que prestan el servicio de transporte, a los propietarios y conductores de vehículos, al igual que personas jurídicas y naturales que presten servicios complementarios a través de aplicaciones.

Artículo 3°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- **Aplicación:** Programa informático, también conocido como plataforma tecnológica, diseñado como herramienta para permitir a un usuario realizar uno o diversos tipos de tareas desde un dispositivo.

- **Pago electrónico:** Es un sistema de pago que facilita transacciones en línea a través del Internet; el sistema de pagos electrónicos realiza la transferencia en línea del dinero que paga el usuario por la prestación del servicio a la cuenta autorizada para recibir dichos pagos.

- **Tarifa dinámica:** Es la modalidad de cobro por servicio, la cual depende de la cantidad de vehículos disponibles en la zona de prestación de servicio.

- **Servicio compartido:** Servicio de transporte por medio del cual varias personas dentro de un vehículo se benefician de un mismo trayecto.

- **Cupo:** Es la capacidad transportadora o de reposición expedida por la autoridad competente.

Artículo 4°. Plataforma tecnológica pública y gratuita. El Gobierno nacional desarrollará y mantendrá vigente una aplicación gratuita y de código abierto para la prestación del servicio de transporte público terrestre, que deberá estar en funcionamiento a más tardar 6 meses después de la expedición de la presente ley.

Parágrafo 1°. La aplicación deberá incluir como mínimo: (a) solicitar el servicio de taxi, conductor, servicio especial o servicio de lujo; (b) taxímetro; (c) tarifas dinámicas; (d) servicio compartido; (e) pagos electrónicos; y (f) un sistema de calificación de calidad del servicio que premie a quienes tengan mejores calificaciones y castigue a quienes obtengan malas calificaciones.

Parágrafo 2°. La aplicación será de propiedad del Gobierno nacional, será de descarga y uso gratuito para los usuarios de servicios de transporte, será de descarga y uso gratuito para desarrolladores de *software* que generen nuevos productos y servicios basados en la misma, estará disponible en los idiomas castellano e inglés, y podrá generar ingresos para su sostenimiento y mantenimiento.

Parágrafo 3°. La aplicación, al igual que futuros desarrollos basados en la misma, podrán implementarse en otros sectores del transporte con necesidades similares como el sector camionero (transporte de carga) y el transporte acuático de pasajeros.

Artículo 5°. Mercado de cupos. El Gobierno nacional presentará, en un término máximo de 6 meses contados a partir de la expedición de la presente ley, una solución de fondo a las fallas de mercado asociadas a los cupos de taxi, servicios de lujo y servicios especiales; la solución será presentada al Congreso de la República y su análisis debe contemplar la recompra de todos los cupos por parte del Gobierno nacional y la liberación del mercado de cupos de taxis, servicios de lujo y servicios especiales en Colombia; uno de los objetivos de la solución debe ser que (I) los trámites y sus tiempos, (II) las barreras de entrada y salida, y (III) los costos e inversiones asociados a la operación y prestación de servicios en este mercado sean mínimos y reflejen beneficios para los usuarios finales.

Artículo 6°. Tributación y derechos de autor. Las personas que hagan uso de la aplicación desarrollada por el Gobierno nacional para la prestación del servicio de transporte o desarrollos de otras apli-

caciones y servicios, deben reconocer los derechos de autor al Estado colombiano, informar al público y en especial a las autoridades competentes de su uso y cualquier cambio realizado a la misma, y cumplir con la regulación tributaria correspondiente que establezca el Gobierno nacional.

Artículo 7°. Derogatoria. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 21 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones.

Doctor

ÁNGEL CUSTODIO CABRERA

Presidente Comisión Sexta

Honorable Senado de la República

Referencia: Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 21 de 2016 Senado, por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente.

De conformidad a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión, me permito rendir Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de ley número 21 de 2016 Senado, *por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del Proyecto

El presente proyecto de Ley corresponde al desarrollo de una Ley Ordinaria y busca en su espíritu fomentar a todos los colombianos la lectura y la escritura y de esta manera mejorar los índices de conocimiento general, imaginación, creatividad y ortografía.

La creación de la presente ley busca el desarrollo y actualización de unas políticas que han sido planteadas en la Ley del Libro y su posterior reforma alcanzada a través del Plan Nacional de Desarrollo 2014.

2. Antecedentes del proyecto de ley

El presente proyecto de ley ya había sido presentado por parte del Representante a la Cámara Héctor Javier Osorio Botello y por el Senador Andrés García Zuccardi en el segundo semestre (diciembre) de la Legislatura 2015-2016.

Posteriormente al proyecto de ley se le radicó ponencia para presentar debate, la cual por razones de tiempo, dentro de la Comisión no se le alcanzó a rendir ponencia positiva para primer debate, lo que conllevó al decaimiento del proyecto por tránsito de legislatura sin ningún debate.

Por estas razones y de acuerdo a la importancia del proyecto de ley, fue presentado nuevamen-

te en esta legislatura por el Senador Andrés García Zuccardi y los Representantes a la Cámara Jorge Tamayo y Héctor Osorio Botello ante la Secretaría General de Senado el día 21 de julio de 2016; cumpliendo con lo establecido en los artículos 140 y 145 de la Ley 5ª de 1992.

3. Contenido del Proyecto

PROYECTO DE LEY NÚMERO 21 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones.

Capítulo I

Aplicación

Capítulo II

Principios rectores

Capítulo III

Objetivos fundamentales

Capítulo IV

Definiciones

Capítulo V

La lectura

Capítulo VI

De la Evaluación de los Planes de Lectura

Capítulo VII

Del fomento a la creación intelectual

Capítulo VIII

De los Ministerios de Educación, Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia

Capítulo IX

Del Fondo Nacional para el Fomento de la Lectura

Capítulo X

Del Ministerio de Comunicaciones y la Tecnología

4. Situación Actual

Como trabajo previo al presente proyecto de ley, se incluyó en el presente Plan Nacional de Desarrollo “Paz, Equidad y Educación”, a través de trabajo con las comunidades, representantes del sector y el Gobierno nacional, el artículo 224 que habla del fomento a los libros digitales, la presente ley desarrolla esta idea integrando el libro digital y la lectura virtual a la sociedad colombiana como una herramienta de desarrollo y prosperidad.

Artículo 224: Fomento de libros digitales: *Adiciónese el literal k al artículo 1° de la Ley 98 de 1993, el cual quedará así:*

“k) Fomentar y apoyar la digitalización y producción de libros, mediante el estímulo a su edición y comercialización, facilitando el acceso a esta he-

rramienta tecnológica tanto en zonas urbanas como en rurales”.

En desarrollo de varios principios y como una necesidad que ha ocasionado el avance de los tiempos y retos que han surgido para la Ley a causa de las revoluciones tecnológicas, se hace necesario incluir el tema del libro digital en la legislación colombiana y dar un respaldo a la industria editorial y al sector del libro en su totalidad, garantizando la plena legalidad en el marco de la difusión y comercialización de libros digitales.

Han sido varios los esfuerzos por parte del Estado para fomentar la lectura en nuestro país. El Plan Nacional de Lectura y Escritura que incluye iniciativas como Todos a Aprender, Leer es mi Cuento, la formación de docentes a través de redes de maestros, entre otras, han sido esfuerzos por fomentar la lectura y la escritura desde la primera infancia tanto en la urbe como en zonas rurales de nuestro país¹.

Bogotá, Medellín y Cali realizan eventos durante el año enfocados a la literatura, poesía y escritura. El Festival Visiones de México; el Festival Las líneas de su Mano, el Festival Oiga, Mire, Lea; Festival de la Palabra; el Festival del Libro al Viento; el Festival del Libro en Medellín; el Festival de Cultura y Libro Popular; Lectura Bajo los Árboles, Feria Internacional del Libro y el Hay Festival en Cartagena son solo algunos de las ferias, fiestas y festivales dedicados a este tema. Sin embargo, las cifras que miden el nivel de comprensión de lectura como el hábito de leer en nuestro país no son acordes con los planes y las metas que se ha puesto el Estado.

En las pruebas Pisa del año 2012, que compara el nivel educativo de casi medio millón de adolescentes de 15 años en 65 países, divulgado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, ubican a Colombia en el puesto 61. En el año 2009, en las mismas pruebas Colombia ocupó el puesto 52².

El DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística), en el 2005, hizo un módulo especial sobre hábitos de lectura de la Encuesta Continua de Hogares, según los resultados, entre 2000 y 2005 cayeron varios indicadores críticos del país. La proporción de colombianos en edad de trabajar que afirman leer habitualmente cayó de 67,9 en 2000 a 65,9 en 2005.

Según las cifras del DANE, entre el 2000 y el 2005 el número de libros leídos por habitante disminuyó de 2.4 a 1.6. En el país, la venta de libros se concentra en 3 ciudades, 13 departamentos del país tienen menos de cinco librerías. El mismo estudio reveló que el 47% de los hogares colombianos

tienen menos de cinco libros y el 22% no tienen ningún libro³.

La lectura habitual de libros pasó de 87,6% a 80,3% de la población estudiantil encuestada y de 38,5% a 31,1% de los encuestados no estudiantes. El número habitual de libros leídos en los últimos doce meses disminuyó 25,2% entre 2000 y 2005, al pasar de 6 libros al año a 4,5 libros.

La única cifra que creció fue el desarrollo de la lectura en internet. En solo cinco años las cifras se doblaron y en las 13 principales ciudades del país se pasó del 5% y al 11%. En Bogotá los resultados fueron aún más abrumadores: se triplicaron.

El último Estudio del DANE realizado a comienzos del 2012 destaca que un 72,8% de los niños encuestados, mayores de 12 años, confesó que lee por gusto; un 40,6% para su desarrollo personal y un 37,5% por exigencia escolar. 1,9 libros fue lo que leyó cada habitante de este país. Estamos a una distancia considerable de nuestros vecinos chilenos y argentinos que leen casi cinco libros. Y a años luz de los alemanes que llegan a los 17 en ese mismo lapso⁴.

Enrique González, presidente de la Cámara Colombiana del Libro: “El principal reto de la industria editorial, más que el libro electrónico, como muchos imaginan, es la falta de lectores”⁵.

Para Jorge Orlando Melo, historiador, profesor universitario y director de la Cámara Colombiana del Libro, a los colombianos no se les enseña a leer bien, nuestros estudiantes tienen niveles de comprensión de lectura precarios, problema que se ve reflejado en las pruebas Saber 11 y en las Pisa del 2012.

Las anteriores cifras, la predisposición positiva de los niños y las niñas entre 5 y 10 años hacia la lectura, el aumento de la lectura a través de internet y la idea de que la educación es uno de los lugares más importantes para la formación de hábitos lectores, ponen a Colombia con el reto de crear políticas y leyes que tengan en cuenta la realidad colombiana para adaptarla a las herramientas globales tecnológicas.

1.1 Piratería: El cáncer del libro en Colombia

La existencia de la piratería afecta social y económicamente al país, estas acciones ilegales no permiten el retorno justo a la creación intelectual y restringen la oferta de títulos y nuevos escritores. La reproducción y copia de libros ilegal desplaza la producción lícita y genera pérdidas gigantes a la industria editorial.

¹ Ramírez, Nancy. “Ruta Maestra: Una Nueva Agenda para las Políticas Públicas”. Santillana. Agosto de 2014.

² Revista *Semana*. “Vergüenza: Colombia entre los peores en educación”. <http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-entre-ultimos-puestos-prueba-pisa/366961-3> diciembre 12 de 2013.

³ Gamboa, Cristina. Reina, Mauricio. “Hábitos de Lectura y Consumo de Libros en Colombia”. <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Habitos-lectura-y-consumo-de-libros-en-Colombia-Sep-06-FINAL.pdf>. Bogotá, 2006.

⁴ Gamboa, Cristina. Reina, Mauricio. “Hábitos de Lectura y Consumo de Libros en Colombia”. <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Habitos-lectura-y-consumo-de-libros-en-Colombia-Sep-06-FINAL.pdf>. Bogotá, 2006.

⁵ Libreros, Lorena. *El País*. “Colombia no solo lee 1.9 libros por año, también lee mal”. <http://www.elpais.com.co/elpais/cultura/noticias/tanto-leemos-colombiano>. Bogotá. 2013.

Actualmente en la industria del libro, el editor, los autores y los canales de distribución tienen una participación en el precio del libro que puede ascender 80%, porcentaje que en el caso de la edición pirata va a parar en manos de los productores ilegales.

Las ventajas que tienen los productores de libros piratas sobre la industria lícita es que no pagan derechos de autor, no invierten en el desarrollo del producto y en su promoción y se concentran en reproducir y copiar libros que ya se encuentren posicionados como un éxito. En comparación, las editoriales deben invertir en busca de nuevos escritores, en la promoción de sus títulos y en cumplir con todas las cargas fiscales y derechos de autor.

A pesar de las consecuencias devastadoras que se han acrecentado por la facilidad de técnicas para la copia y reproducción ilegal de los libros, en nuestro país no hay mayor atención al problema. De hecho, prácticas como la reprografía ilegal, toma de fotocopias de material protegido sin pagar derechos de autor, se consideran actividades normales en colegios y universidades (Fedesarrollo, 2007).

Para la industria editorial es preocupante que por parte del Gobierno nacional no se hagan mayores esfuerzos para controlar esta actividad ilícita. Uno de los mayores obstáculos que se presentan para acabar con la piratería es la falta de estadísticas oficiales y exactas sobre la venta de libros piratas. Sin embargo, se han hecho esfuerzos desde la academia e instituciones públicas por medir la piratería en nuestro país.

Según la *International Intellectual Property Alliance (IIPA, Alianza Internacional de Propiedad Intelectual)*, las pérdidas de las empresas estadounidenses por piratería editorial en Colombia ascendieron a los US\$ 6 millones de dólares en el 2005, cifra que equivale al 51,2% del mercado legal en el país (Fedesarrollo, 2007).

Según la Cámara Colombiana del Libro el valor estimado de pérdidas en piratería editorial asciende a US\$86 millones anuales, según los cálculos la suma equivale a 19.2% del total de ventas por las empresas editoriales en 2004. El número total de libros piratas en 2004, la CCL señala que asciende a 5.5 millones de ejemplares.

Uno de los principales motivos por los que el mercado ilegal de libros sigue creciendo es el precio y el ingreso disponible de los colombianos para comprarlos. La encuesta del DANE realizada en el 2005 que indaga sobre los principales motivos del decrecimiento de los libros que leen los colombianos demuestra que la principal razón es que no disponen dinero para comprarlos. En la misma encuesta el DANE sugiere que los precios de los libros en Colombia no están muy elevados, en promedio un libro cuesta \$30.379. Sin embargo, este valor para un hogar colombiano que se mantiene con un mínimo corresponde a casi un 6% de su ingreso mensual⁶.

⁶ Fedesarrollo. (2007). *La piratería editorial en Colombia: medición, factores explicativos y estrategias de acción*. Bogotá: Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo.

Pero la ilegalidad no es solo por la copia y reproducción de libros impresos, la internet y su rápido crecimiento ha agrandado el problema, los reproductores piratas también venden o distribuyen material gratuito por la red. En Colombia, por piratería de libros en internet se registra una pérdida estimada en \$154.700 millones, es decir, un 53 por ciento⁷.

Para el desarrollo de la presente ley se han tenido en cuenta, además, conceptos del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (Cerlalc), que trabaja en el impulso de sociedades lectoras y cuenta con el apoyo de la Unesco.

1.2 Los retos actuales (Tomado de Modelo de Ley Cerlalc)

Los temas dominantes en las dos últimas décadas han sido la globalización, la sociedad de la información y la diversidad cultural. La libre circulación de los bienes editoriales, en términos de barreras arancelarias, fue una realidad en buena parte Modelo de ley para el fomento de la lectura, el libro y las bibliotecas 18 del mundo, particularmente en la región. Las prioridades en el campo del desarrollo de la actividad editorial adoptaron otros énfasis. Promover la diversidad cultural, asumir el desafío de la globalización y de la sociedad de la información implicaba trascender las leyes de fomento industrial para generar ordenamientos legales más inclusivos del mundo del libro, la lectura y las bibliotecas. Es justamente este el espíritu y el mandato de la Convención de Unesco para la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, establecida en 2005 y ratificada por 115 países y por la Unión Europea y el de La Carta Cultural Iberoamericana (2006).

El foco está hoy en los lectores, en los retos del entorno digital y en el acceso, sin dejar de lado la promoción de las actividades económicas vinculadas al libro y la lectura.

Además, se tuvieron en cuenta opiniones expertas relacionadas con las bajas cifras en comprensión lectora que presenta el país, esto como parte del objetivo de Colombia de hacer parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo, que implementa las pruebas PISA en las que los resultados del país no son aún competitivos en relación con el nivel que allí se exige.

“Las pruebas PISA: ¿cómo mejorar los resultados?”

A nuestros estudiantes les va mal porque la educación se limita a llenarlos de información inútil y destrezas mecánicas, cuando vivimos en un mundo que demanda habilidades cognitivas y sociales. Habría que cambiar el modelo pedagógico vigente en la formación de docentes y estudiantes.

¿Por qué son tan bajos los resultados en todas estas pruebas y en nuestras propias evaluaciones internas –hoy conocidas como Saber, históricamente

⁷ El Nuevo Siglo. (28 de 07 de 2015). \$300 mil millones en pérdidas por piratería editorial. Bogotá, Colombia.

denominadas pruebas Icfes—? La respuesta es muy sencilla: son muy bajos porque estas pruebas evalúan aspectos que en Colombia todavía no se trabajan en la gran mayoría de instituciones educativas. Pruebas como PISA evalúan lectura crítica, resolución de problemas y la manera como los jóvenes utilizan los conceptos científicos en su vida cotidiana.

Factores que inciden sobre la calidad de la educación.

Los países que obtienen muy buenos resultados en las pruebas mundiales trabajan en cinco aspectos esenciales:

1. *Seleccionan muy bien a sus docentes y directivos, los evalúan para mejorar el proceso y dedican enormes esfuerzos a su formación inicial y permanente.*

2. *Suelen otorgar mayor autonomía pedagógica y administrativa a las instituciones educativas para que piensen sus proyectos pedagógicos y para que adecúen sus currículos a sus contextos.*

3. *Hacen completos seguimientos a procesos, prioridades, docentes y estudiantes.*

4. *Trabajan en equipo en torno a un proyecto y propósito conjunto (el ‘Proyecto Educativo Institucional (PEI)’ como se llama en Colombia).*

5. *Todos los estudiantes –independientemente de su condición social, género o lugar de residencia–, reciben todo el apoyo para obtener resultados semejantes.*

Esto sucede en países como Singapur, Corea, China, Cuba, Finlandia, los Países Bajos y Canadá.

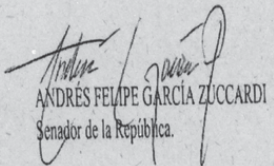
Como un precedente de la democratización del libro que se busca a través de la presente ley, se presentan casos de países cercanos que han evolucionado hacia ese propósito y se plantea la necesidad de garantizar acceso al conocimiento para todos los colombianos”⁸.

5. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia solicitarle a la Comisión Sexta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 21 de 2016 Senado, *por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones.*

Sin modificaciones.

Cordialmente,



ANDRÉS FELIPE GARCÍA ZUCCARDI
Senador de la República.

6. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 21 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley se aplica al fomento de la lectura y la escritura en cualquier soporte o formato.

Sus disposiciones serán aplicables, entre otras entidades, al Ministerio de Cultura, al Ministerio de Educación, al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, a la Dirección Nacional de Derecho de Autor y a las demás autoridades e instituciones nacionales y locales de los sectores de Cultura, Educación y Tecnología en todos sus niveles, desde preescolar hasta posgrado.

La presente ley comprende actividades de creación intelectual, producción, mercadeo, edición, comercialización, digitalización y animación de los libros en papel y de libros digitales o electrónicos.

CAPÍTULO II

Principios rectores

Artículo 2°. La presente ley se apoya en los siguientes principios:

1. La lectura es un derecho cultural esencial para mejorar los niveles educativos, técnicos y científicos de la población, apoyar la creación y transmisión de conocimientos, el desarrollo cultural de la nación y la circulación de información en el marco de una sociedad democrática, diversa, equitativa y próspera. Es fundamental para la creación artística y literaria y para la formación y diversidad de las culturas, así como para la recreación y tiene un efecto directo sobre la productividad de la sociedad y el desarrollo económico. Por ello, el Estado garantizará el aprendizaje de la lectura y la escritura, el desarrollo permanente de las competencias de lectura y escritura que la sociedad del conocimiento requiere, facilitará el acceso de todos los miembros de la comunidad a la información y a la producción cultural y fomentará el uso creativo de la lectura y la escritura, de manera sostenida, por los miembros de la misma.

2. El libro, los diarios y las publicaciones periódicas, en sus diferentes soportes y formatos, son elementos centrales de la cultura, portadores de la diversidad lingüística y cultural y herramientas indispensables para la conservación y transmisión del patrimonio cultural de la nación, así como para el intercambio entre las culturas.

3. Los derechos constitucionales que sustentan el derecho a la lectura y que deben ser garantizados por el Estado y respetados por la sociedad, se nombran a continuación:

a) El derecho a la cultura, que se concreta en las diversas formas de creación y en las oportunidades equitativas de acceso a los bienes culturales, en especial aquellos susceptibles de lectura.

⁸ Portal digital Razón Pública. Autor Julián de Zubiría Samper.
<http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/7571-las-pruebas-pisa-%C2%BF%C3%B3mo-mejorar-los-resultados.html>

b) El derecho a la educación, que requiere el desarrollo de las competencias de lectura y escritura.

c) El derecho a la libertad de expresión, como garantía objeto de tutela en aras del fomento a la investigación y creación de obras literarias, artísticas.

d) El derecho a la información, que permite el libre acceso a la información para la vida y en especial para el ejercicio de la participación democrática.

e) El derecho de autor, que garantiza a los creadores la posibilidad de disfrutar de los beneficios derivados del uso de sus obras por la sociedad.

CAPÍTULO III

Objetivos fundamentales

Artículo 3°. La presente ley tiene por objeto:

1. Establecer una política integral de fomento a la lectura y la escritura, así como del uso de la tecnología como herramienta para promover las mismas. La lectura será una prioridad de toda la nación y deberá incentivarse la participación en la cultura escrita de todos los colombianos desde la primera infancia, tanto a través de los medios impresos como tecnológicos.

2. Aumentar los índices de lectura dentro de la población.

3. Definir una política de Estado en torno a la preservación, promoción y socialización del patrimonio literario, bibliográfico y documental, ya sea inédito o editado, a través del apoyo en todo sentido a las bibliotecas, centros de lectura, campañas pro lectura y los archivos públicos y privados.

4. Promover el acceso igualitario al libro, buscando que los libros de texto sean publicados tanto en versión impresa como digital y aunando esfuerzos para un mayor desarrollo de la infraestructura cultural tanto en el aspecto físico como el digital.

Artículo 4°. En cumplimiento de una política integral del libro y la lectura, quedan comprendidos en la presente ley los libros, diarios, revistas y publicaciones periódicas impresos o digitales, cualquiera sea su género, formato o soporte.

CAPÍTULO IV

Definiciones

Artículo 5°. Para los efectos de esta ley, se adoptan las siguientes definiciones:

1. Libro: toda obra unitaria, publicada en uno o varios volúmenes, tomos o fascículos, compuesta de texto escrito o gráfico, con un título, publicada en cualquier formato o soporte y susceptible de lectura.

2. Libro digital, virtual o electrónico: Libro en el que además de su contenido, incorpora tecnologías, programas, servicios y procesos, para la creación, búsqueda y uso de la información, sin que se desvirtúe su naturaleza. El libro electrónico, virtual o digital puede adquirirse de forma temporal, temáticamente por suscripción o de manera definitiva y se entiende que ha sido publicado o impreso en el país cuando su contenido ha sido digitalizado o procesa-

do electrónicamente y es accesible por cualquier medio existente de redes.

3. Dispositivo: Herramientas electrónicas tales como: celulares, tabletas o cualquier otra herramienta digital que exista o pueda ser creada y que permita al lector tener acceso a la información y contenidos de libros.

4. Piratería: Acción de hacer copia ilegal de cosas u obras con protección en materia de propiedad intelectual y de distribución.

5. Pirata digital: Quien incurre en crímenes de piratería en el plano digital.

6. Creación intelectual: Una creación intelectual es una obra o cosa, material o inmaterial descrita como lo dispone el Capítulo I de la Ley 23 de 1982.

7. Red de Pares: También conocido como red P2P por sus siglas en inglés es una red de ordenadores en la que todos o algunos aspectos funcionan sin clientes ni servidores respecto de los demás nodos que se comparten como iguales entre sí.

8. Torrent: Método de descarga de metadatos que contiene información sobre diferentes piezas del archivo a descargar; permite compartir información sin licenciamiento.

CAPÍTULO V

La lectura

Artículo 6°. El Gobierno nacional definirá y pondrá en marcha el Plan Nacional de Lectura y Escritura (PNLE), en cuya elaboración, ejecución, evaluación y actualización periódica participarán los Ministerios de Cultura, Educación y Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia. Este plan deberá contar con una dotación presupuestal regular y suficiente.

La coordinación del PNLE estará a cargo por el Ministerio de Educación.

Artículo 7°. El Plan Nacional de Lectura (PNLE) y escritura tendrá las siguientes funciones:

1. Promover que las Secretarías de Educación certificadas, en todo el país, definan e implementen estrategias, planes, programas y proyectos para el mejoramiento de la calidad educativa mediante la institucionalización de prácticas de lectura y escritura en los colegios y la consolidación de sus bibliotecas escolares.

2. Apoyar el posicionamiento de la lectura, la escritura y la biblioteca escolar en las entidades territoriales certificadas como prioridad para el mejoramiento de la calidad de la educación.

3. Promover acciones sostenibles relacionadas con la lectura, la escritura y las bibliotecas escolares mediante su inclusión en los instrumentos de planeación y ejecución territorial, así como su financiación a través de diversas fuentes.

4. Acompañar a las Secretarías de Educación en la implementación de acciones relacionadas con lectura, escritura y biblioteca escolar, en los establecimientos educativos de su jurisdicción, procurando la conformación de alianzas estratégicas con otras

organizaciones de los sectores público, privado y tercer sector.

5. Realizar un diagnóstico de las acciones relacionadas con lectura, escritura y biblioteca escolar que adelantan las Secretarías de Educación en los colegios y escuelas de su respectivo departamento, distrito y municipio.

Artículo 8°. El Ministerio de Educación, en coordinación con las autoridades territoriales y las instituciones educativas, y en cooperación con los Ministerios de Cultura y Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia velará porque la educación en todos sus niveles, modalidades y ámbitos, desarrolle las competencias de lectura y escritura, promueva la formación de lectores y escritores para la recreación, la información y la formación personal, y estimule la capacidad de lectura crítica y compleja. Promoverá igualmente el desarrollo de programas que atiendan la inclusión en la cultura escrita desde la primera infancia.

Artículo 9°. Los Ministros de Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, en colaboración con las autoridades territoriales, las editoriales y otros interesados, impulsará la creación y producción de obras que enriquezcan la oferta disponible de contenidos editoriales para satisfacer las necesidades e intereses de los lectores.

CAPÍTULO VI

De la Evaluación de los Planes de Lectura

Artículo 10. El Ministerio de Cultura, Educación y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia rendirán informes anuales de lectura al Congreso de la República y a la sociedad civil a través del “Informe Anual de Lectura”, sobre el estado, avances y resultados de los programas enfocados a incentivar la lectura en los ámbitos de sus respectivas competencias.

Los informes deberán ser presentados en el mes de agosto de cada año al Congreso de la República y a la sociedad civil.

Parágrafo. El Informe Anual de Lectura además será difundido a través de medios radiales, televisivos, impresos y electrónicos.

Artículo 11. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en concordancia con los Ministerios de Educación Nacional, Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia realizará seguimiento periódico a la evolución de los indicadores de lectura de la población colombiana.

CAPÍTULO VII

Del fomento a la creación intelectual

Artículo 12. El Gobierno establecerá, como forma de promover la creación literaria, premios y concursos para destacar las diferentes formas de expresión literaria; la creación de becas para los autores; y la realización de talleres, encuentros, congresos literarios.

Artículo 13. El Gobierno fomentará una cultura de respeto por las creaciones intelectuales y sus autores. Para ello apoyará la divulgación de la creación

nacional en el país y el extranjero y fomentará, en el ámbito escolar y social el conocimiento de las obras literarias y artísticas y de sus autores, la valoración de la integridad de las obras culturales y el respeto al derecho de autor.

CAPÍTULO VIII

De los Ministerios de Educación, Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia

Artículo 14. Los Ministerios de Educación, Cultura y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia son los responsables de la ejecución de la Política Nacional de Fomento de la Lectura. Para ello actuarán en coordinación con las demás instancias nacionales, regionales y locales encargadas de las políticas educativas y culturales.

Artículo 15. El Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia promoverán:

1. La formación de hábitos de lectura mediante campañas educativas e informativas, a través de la articulación con las autoridades educativas nacionales, territoriales y con los medios de comunicación.

2. La organización de concursos literarios, exposiciones y ferias en el orden nacional, regional, provincial, municipal e internacional.

3. La adquisición de obras físicas, digitales y licencias con destino a las bibliotecas públicas, escolares y archivos.

4. La modernización de todos los centros bibliográficos con conectividad garantizada y el aumento de la oferta de títulos en formato digital.

5. La adopción de toda medida conducente a la democratización del acceso al libro y la lectura.

6. La organización de concursos de ortografía a nivel local, regional y nacional.

Artículo 16. Los Ministerios de cultura, educación y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, trabajarán con la sociedad civil a fin de incentivar el uso de herramientas tecnológicas con propósitos educativos y culturales.

CAPÍTULO IX

Del Fondo Nacional para el Fomento de la Lectura

Artículo 17. Para apoyar las políticas de fomento establecidas en esta ley, créase el Fondo Nacional para el Fomento de la Lectura que será administrado por el Ministerio de Educación, según la reglamentación que expida el Gobierno para tal efecto.

Artículo 18. El Fondo Nacional para el Fomento de la Lectura se financiará con:

1. Una partida anual incluida en la Ley de Presupuesto de la Nación.

2. Los recursos que le sean asignados a través de leyes especiales.

3. Las donaciones y legados a nivel nacional e internacional.

4. Recursos del Plan Nacional de Lectura determinados por las autoridades encargadas.

5. Las multas que se apliquen de acuerdo a la legislación nacional y acuerdos internacionales de protección a los derechos de autor y al libro.

Parágrafo 1°. En las multas también entran los montos por incautación de material y extinción de dominios o comiso como determina el artículo 82 de la Ley 906, en los que se lleve a cabo la copia ilegal de libros a formato impreso o digital.

CAPÍTULO X

Del Ministerio de Comunicaciones y la Tecnología

Artículo 19. En lo relativo a esta ley, es competencia del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, promover el acceso de los lectores y las bibliotecas a internet y apoyar los programas que permitan a todas las escuelas y sus bibliotecas, así como a todas las bibliotecas públicas, tener conexiones adecuadas a la red.

Artículo 20. El Gobierno nacional, a través de la Policía Nacional y el Ministerio Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia, se hará cargo de hacer cambios para reforzar en la medida de lo necesario todas las medidas de derecho de autor vigentes para el libro impreso y para el libro digital, estableciendo sanciones pedagógicas y monetarias erradicando la presencia de copias sin licenciamiento adecuado de libros en el ámbito digital por constituir violación a la Ley 23 de 1982.

Estas medidas se deberán implementar a través de procesos pedagógicos que estarán encabezados por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, encaminados a crear conciencia a la ciudadanía acerca de los riesgos del mercado irregular de libros digitales.

Artículo 21. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se crea la ley de dislexia y dificultades de aprendizaje.

Doctor

ÁNGEL CUSTODIO CABRERA

Presidente Comisión Sexta

Honorable Senado de la República

Referencia: Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 24 de 2016 Senado, por medio de la cual se crea la ley de dislexia y dificultades de aprendizaje.

Respetado señor Presidente.

De conformidad a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión, me permito rendir ponencia Positiva para primer debate del Proyecto de ley número 24 de 2016 Senado, *por medio de la cual se crea la ley de dislexia y dificultades de aprendizaje.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto

La presente ley tiene como objetivo primordial velar por las personas que en la actualidad padecen de dificultades específicas de aprendizaje como en lectura, escucha, ortografía, habla, razonamiento y matemáticas.

2. Antecedentes del proyecto de ley

El presente proyecto de ley, fue presentado por los Senadores Andrés García Zuccardi, Jimmy Chamorro y los Representantes a la Cámara, Héctor Osorio y Jorge Tamayo ante la Secretaría General de Senado el día 21 de julio de 2016; cumpliendo con lo establecido en el artículo 140 y 145 de la Ley 5ª de 1992.

3. Contenido del proyecto.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se crea la ley de dislexia y dificultades de aprendizaje.

Artículo 1°. *Objetivo*

Artículo 2°. *Definición*

Artículo 3°. *Autoridad competente*

Artículo 4°. *Política integral*

Artículo 5°. *Postulados*

Artículo 6°. *Adaptación del currículo*

Artículo 7°. *Dictamen médico*

Artículo 8°.

4. Análisis de la Situación Actual

En Colombia muchas son las personas que en la actualidad sufren de dificultades de aprendizaje, aproximadamente el 15%¹ tiene problemas de aprendizaje, lo que conlleva a concluir falta de rendimiento, indisciplina y falta de concentración en los estudiantes.

En la actualidad no hay una ley que trate específicamente las dificultades del aprendizaje y las formas de prevenirlo, por lo cual, es necesario que desde el Congreso de la República llevemos a cabo una ley que pueda suplir las necesidades de las personas que en la actualidad tienen estas dificultades de aprendizaje.

“El 60 por ciento de los niños en Colombia tienen problemas de lectoescritura

Una investigación de la Universidad de la Sabana, reveló que el 60 por ciento de los niños que in-

¹ Revista *Semana Online*, 30 de julio de 2013. <http://www.semana.com/opinion/articulo/los-problemas-aprendizaje/62229-3>

gresan al sistema escolar en la primera etapa tienen problemas de lectoescritura, por lo que propuso un “revolcón” en el método de enseñanza.

Rosa Julia Guzmán, directora de la línea de investigación de infancia, explicó que los menores que cursan entre transición y segundo de primera enfrentan esta dificultad, que a su vez se convierte en un problema de salud pública en la medida en que son remitidos por los docentes a terapias de lenguaje y hasta psicológicas.

La investigación realizada con un grupo de niños menores de 8 años, demostró que los niños están teniendo serias dificultades en lectura y escritura por culpa del modelo básico de enseñanza.

Según Guzmán, el estudio pretende que en el modelo educativo deje de importar tanto el aprendizaje de la motricidad y el juego en los niños, que es sistema predominante en la enseñanza primaria.

La Asociación Colombiana de Educación Preescolar, avaló las cifras y las atribuyó en parte a la mala preparación de los docentes.

La presidenta de la asociación Marta Valencia, dijo que ya se está trabajando con los maestros en replantear el modelo pedagógico, para que el aprendizaje no se agote solo con el juego con los niños.

Víctor Vergara, docente especializado en preescolar, dijo que hay normas del Ministerio de Educación que limitan la profundización en la enseñanza de los niños y que establece un modelo más lúdico en la primera etapa.

Por eso un grupo de profesores propuso que la formación de los niños quede en manos de un solo docente hasta segundo de primaria para que haya un acompañamiento.

La Viceministra de Educación Básica, Juana Inés Díaz, dijo que los problemas no se le pueden atribuir a normas sino a la metodología y a la preparación de los docentes. Anunció que en los próximos meses se realizarán talleres con los docentes de primer grado con un modelo brasileño para reducir las cifras de deserción y repetición en los niños².

1. Autonomía universitaria

Es muy clara la normatividad colombiana en establecer que existe autonomía de pensum y de autorregulación de las universidades, sin embargo, frente a estos casos, la Corte Constitucional ha manifestado que esta autonomía tiene ciertas restricciones las cuales deben ajustarse al ordenamiento jurídico y al Estado social de derecho, así como también al interés general y el bien común, al respecto la Corte Constitucional bajo su fallo de Tutela T-1073 de 2016 determinó lo siguiente:

“3.2. La autonomía universitaria

La autonomía universitaria se fundamenta en la libertad que tienen las universidades de regular las relaciones que surgen en desarrollo de la actividad académica, pudiendo establecer un conjunto de dis-

posiciones que regirán a su interior, en todos sus aspectos académicos, administrativos y financieros.

En criterio de esta corporación, se ha considerado que la autonomía universitaria es “la capacidad de autorregulación filosófica y de autodeterminación administrativa de la persona jurídica que presta el servicio público de educación superior”³.

Por su parte, la Constitución Política en su artículo 69 reconoce en forma expresa la autonomía de los centros de educación superior, como una garantía para que las universidades puedan “darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley”.

Así, las universidades con fundamento en el principio de autonomía, encuentran respaldo en la escogencia y aplicación de las reglas que le permitirán autodeterminarse y cumplir con la misión y objetivos que les son propios, estableciendo una estructura y pautas administrativas acordes con su ideología, para cumplir con sus fines académicos.

Sin embargo, este principio de autonomía universitaria tampoco puede constituirse en un derecho absoluto, que desconozca las normas y pautas mínimas establecidas en el ordenamiento jurídico, sino que encuentra sus límites en el orden público, el interés general y el bien común, todo dentro de la preceptiva superior correspondiente.

En Sentencia T-515 de 15 de noviembre de 1995⁴, la Corte señaló:

“La autonomía universitaria de manera alguna implica el elemento de lo absoluto. Dentro de un sentido general, la autonomía universitaria se admite de acuerdo a determinados parámetros que la Constitución establece, constituyéndose, entonces, en una relación derecho-deber, lo cual implica una ambivalente reciprocidad por cuanto su reconocimiento y su limitación están en la misma Constitución. El límite a la autonomía universitaria lo establece el contenido Constitucional, que garantiza su protección pero sin desmedro de los derechos igualmente protegidos por la normatividad constitucional”.

En consecuencia, el principio de la autonomía universitaria involucra derechos fundamentales como el de educación, libertad de cátedra y la participación, que son igualmente importantes a este⁵.

2. Derecho a la educación

Dentro del artículo 67 Constitucional se determina la educación como un servicio público y con función social.

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

³ Sentencia T-310 de 6 de mayo de 1999, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

⁴ Magistrado Ponente, Alejandro Martínez Caballero.

⁵ Sentencia T-513 de 9 de mayo 1997, M. P. Jorge Arango Mejía.

² Caracol Radio, siete de julio 2007. http://caracol.com.co/radio/2007/07/12/nacional/1184237340_452758.html

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

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

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

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

Igualmente, manifiesta lo siguiente:

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Más adelante dice la Carta Política:

Artículo 47. El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.

Artículo 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.

La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación.

La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica.

La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.

Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa.

Las <sic> integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.

La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

Igualmente, la Ley 115 de 1994, en sus artículos 1° y 46 lo siguiente.

Artículo 1°. Objeto de la ley. *La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.*

La presente ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público.

*De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a **personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas**, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social.*

Artículo 46. Integración con el Servicio Educativo. *La educación para personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognoscitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, es parte integrante del servicio público educativo.*

Los establecimientos educativos organizarán directamente o mediante convenio, acciones pedagógicas y terapéuticas que permitan el proceso de integración académica y social de dichos educandos.

El Gobierno nacional expedirá la reglamentación correspondiente.

Parágrafo 1°. Los Gobierno nacional y de las entidades territoriales podrán contratar con entidades privadas los apoyos pedagógicos, terapéuticos y tecnológicos necesarios para la atención de las personas a las cuales se refiere este artículo, sin sujeción al artículo 8° de la Ley 60 de 1993, hasta cuando los

establecimientos estatales puedan ofrecer este tipo de educación.

Parágrafo 2°. Las Instituciones Educativas que en la actualidad ofrecen educación para personas con limitaciones, la seguirán prestando, adecuándose y atendiendo los requerimientos de la integración social y académica, y desarrollando los programas de apoyo especializado necesarios para la adecuada atención integral de las personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas o mentales. Este proceso deberá realizarse en un plazo no mayor de seis (6) años y será requisito esencial para que las instituciones particulares o sin ánimo de lucro puedan contratar con el Estado.

Dentro del artículo anteriormente puesto en conocimiento vemos como es desde la Constitución necesario velar por la educación y frente a las personas que cuentan con alguna incapacidad psíquica, sensorial, emocional y física, pero no hacemos referencia exacta a las personas normales pero que tienen alguna dificultad de aprendizaje *per se*, que pueden ser personas normales pero que tienen algún tipo de dificultad leve que les permite entender algunos conocimientos específicos como idiomas, ortografía y matemáticas.

De esta manera la Corte Constitucional dentro de su fallo de Tutela número T-1073 de 2006 dijo lo siguiente:

“3.1. El derecho a la educación especial

La Constitución en su artículo 47 dispone que el Estado adelantará una política de rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran. A su vez, el artículo 68 inciso final consagra la erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, como obligaciones especiales del Estado.

En concordancia con lo anterior, la Ley 115 de 1994, en su artículo 1° define la educación como un “proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes”, pero, también incluye como parte integrante del servicio educativo, la educación para personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales (artículo 46 ibídem).

De manera que el derecho a la educación se extiende a los procesos de formación especial, por expresa disposición constitucional y legal.

Entonces, la educación especial no permitirá la negación del derecho constitucional de acceso y duración en el sistema educativo, siendo deber de las instituciones tanto públicas como privadas contribuir a la solución de los problemas propios de personas con necesidades peculiares.

Es más, una vez admitidas estas personas, la Universidad debe propender por la permanencia del estudiante, dándole el suficiente apoyo y los estímulos que necesite para que pueda superar el proceso educativo, a fin de ampliar sus oportunidades de apropiada inserción en la sociedad.

Un reciente pronunciamiento de la Sala Séptima de Revisión de esta Corporación – Sentencia T-884 de octubre 26 de 2006 – hace un recuento jurisprudencial, concluyendo que la población con discapacidad constituye un grupo social de especial protección constitucional, contra la situación de marginalización en que ha permanecido a lo largo de la historia, lo cual implica que las autoridades públicas adopten medidas enderezadas a eliminar todas las formas de discriminación, mediante acciones afirmativas que garanticen su pleno disfrute de los derechos de los cuales son titulares.

Explica la sentencia en mención:

“En varias oportunidades, esta Corte se ha ocupado de casos en los cuales se alega la vulneración del derecho a la educación de personas con discapacidad. Para determinar la manera en la cual la jurisprudencia constitucional ha interpretado esta garantía y el alcance que ha dado a la misma, a continuación la Sala realizará una breve reconstrucción de los precedentes más relevantes en la materia.

En Sentencia T-429 de 1992, esta Corporación estudió el caso de una niña a quien se le condicionó el ingreso a tercer año de bachillerato a la presentación previa de los resultados de un encefalograma y un diagnóstico neurológico, por cuanto sus profesores consideraban que tenía dificultades de aprendizaje y, en consecuencia, requería educación especial. El juez de instancia concedió el amparo, pero dispuso que el padre de la menor debía demostrar, dentro del término de cuatro meses, que ella no precisaba educación especial, por lo que la Corte decidió que la permanencia de la niña no podía estar condicionada por la aportación por parte de sus padres de prueba alguna que certificara si la niña requería o no atención especializada. Consideró que el derecho a la educación de los niños y las niñas es un derecho fundamental prevalente y que, por consiguiente, ‘el Estado debe asegurarles las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo’. En este caso, adicionalmente, tuvo en cuenta que a la menor lesionada en sus derechos se le debía garantizar un proceso educativo que atendiera el principio de integración, esto es, en el sistema general de educación, por cuanto la segregación de los menores con algún tipo de limitación ‘sociocultural, psicoafectiva, cognoscitiva o neurocortical’ en instituciones de educación especial implicaba una discriminación ya fuera directa o indirecta. Así lo señaló esta Corporación:

‘Desde sus orígenes [los niños con limitaciones] son ubicados, con todas sus consecuencias, en el centro mismo del paradigma normal-anormal, con una alta carga de discriminación implícita o explícita, a la cual contribuye en buena medida la propia rotulación. Surge así, pues, una desigualdad que habrá de incidir negativamente en las oportunidades diversas ofrecidas a los niños, según que se hallen ubicados en los terrenos de la normalidad o de la anormalidad, respectivamente’.

(...)

La educación ordinaria, por el contrario, es la que se ofrece a todos los niños sin reparar en sus eventuales

limitaciones o necesidades especiales. Supone el acceso y permanencia al mundo de lo común y corriente, vale decir, de la cotidiana normalidad. Los procedimientos y prácticas pedagógicas son, pues, los requeridos para la formación del niño 'normal'.

(...)

La igualdad de oportunidades es no solo condición necesaria de la democracia constitucional contemporánea sino parte substancial del Estado social de derecho en que se ha transformado Colombia, por virtud de lo dispuesto en el artículo primero de su Constitución vigente. Implica no solo la ausencia de discriminaciones sino también ayuda efectiva para que quienes se encuentren en situación de inferioridad o desventaja puedan remediarlas eficazmente".

Así, esta Corporación privilegió la formación escolar de los niños con discapacidad dentro del sistema general de educación, antes que en sistemas especiales que los aislen, al considerar que la primera favorece en mayor medida la integración y rehabilitación de los menores a la sociedad⁶.

Más adelante, en Sentencia T-1134 de 2000, La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional se ocupó del caso de una niña de 8 años con hipoacusia neurosensorial bilateral, a quien se le impidió matricularse para cursar 2º de primaria, a pesar de haber estudiado el año lectivo anterior en dicho plantel educativo con resultados satisfactorios. La institución argumentó para tomar dicha decisión, que la escuela no contaba con los medios adecuados para tratar de manera especial el caso de la menor con limitación auditiva. No obstante, la Corte consideró que, en atención a que la menor recibía los servicios de una institución especializada en realizar acompañamiento en el proceso educativo de personas con deficiencias auditivas que había ofrecido asesoría al personal docente del plantel de educación regular en que la niña se encontraba cursando la primaria, la carga que debía asumir la institución no resultaba irrazonable o desproporcionada. Lo anterior, por cuanto el proceso educativo iniciado por la menor en un ámbito escolar para ni-

ños oyentes "implica[ba] importantes avances para alcanzar una mejor "oralización". Concluyó, pues, esta Corporación que:

'la exclusión de la menor que sufre de hipoacusia podría perjudicar ese constante proceso de adaptación, percepción y conocimiento de la realidad, esto es, su relación con el mundo que la rodea.

Sin lugar a dudas, los conocimientos que la niña adquiriera en la referida escuela son valiosos instrumentos de rehabilitación que, a la postre, no solamente van a redundar en pro de ella, individualmente considerada, sino en beneficio general.

En efecto, tales condiciones educativas van a permitir a la menor un desarrollo más adecuado, relativo a su particular circunstancia (toda vez que está probada la tendencia a que las dificultades de comunicación disminuyan). Y también se va a ver beneficiada la sociedad puesto que esa persona ya no será vista como una 'carga' sino que, por el contrario, podrá aportar al desarrollo colectivo".

Por último, en Sentencia T-150 de 2002, la Corte revisó los fallos de tutela proferidos dentro de la acción de tutela interpuesta por un ciudadano invidente que consideraba vulnerado su derecho fundamental a la educación por parte del Sena al negarle el ingreso con base en su limitación, afectación que se hacía aún más evidente, por cuanto había aprobado el examen de ingreso al programa de "Administrados de Puntos de Venta" al que aspiraba y se encontraba preseleccionado. La Corte, después de realizado el test estricto de razonabilidad en materia de igualdad, encontró que la decisión del Sena resultaba discriminatoria y, por consiguiente, inadmisible y lo expresó en estos términos:

'No es razonable que se impida a una persona que no goza del sentido de la vista, realizar un programa educativo para el que se encuentra académicamente preparado bajo los argumentos señalados según el análisis realizado⁷. Por medio de esta decisión se cierra la legítima aspiración del accionante de acceder a la formación técnica profesional que proporciona una entidad del Estado'.

Recordó al respecto que la Corte ya ha tenido oportunidad de señalar que 'si bien las personas con limitaciones físicas pueden generar un esfuerzo adi-

⁶ En Sentencia T-513 de 1999, la Sala Sexta de Revisión reiteró este precedente al revisar los fallos proferidos dentro del trámite de la acción de tutela presentada en favor de un menor que padecía parálisis de las piernas e hidrocefalia, y a quien las directivas de una institución educativa le impedían el ingreso al plantel. Este fallo destacó que el principio de integración obedece a claros preceptos de nuestro ordenamiento jurídico, como el artículo 47 de la Constitución Política y las Leyes 115 de 1994 y 361 de 1997. De igual manera, en Sentencia T-1482 de 2000, la Corte dio aplicación al principio de integración en el caso de varios menores cuyas aulas especiales fueron cerradas. La institución educativa en la que se encontraban ofreció, entonces, como alternativa para los niños su integración a las aulas regulares, lo cual, en criterio de sus padres, constituía una vulneración del derecho a la educación especial de los menores. La Sala Segunda de Revisión señaló que la normatividad colombiana que rige la materia encontró un punto intermedio al establecer la integración, pero con apoyo especializado, tal y como se dio en el caso puesto en su conocimiento, lo cual le permitió colegir que no se presentaba vulneración de derecho fundamental alguno de los menores en cuyo nombre había sido invocada la acción de tutela.

⁷ Cabe recordar que el inciso primero del artículo 11 de la Ley 361 de 1997 señala: "En concordancia con lo establecido en la Ley 115 de 1994, **nadie podrá ser discriminado por razón de su limitación, para acceder al servicio de educación ya sea en una entidad pública o privada y para cualquier nivel de formación**". Por su parte, el párrafo único del artículo 12 de la Ley 361 de 1997 indica: "Todo centro educativo de cualquier nivel deberá contar con los medios y recursos que garanticen la atención educativa apropiada a las personas con limitaciones. **Ningún centro educativo podrá negar los servicios educativos a personas limitadas físicamente**, so pena de hacerse acreedor de sanciones que impondrá el Ministerio de Educación Nacional o la Secretaría de Educación en las que delegue esta facultad, que pueden ir desde multas sucesivas de carácter pecuniario de 50 a 100 salarios mínimos legales mensuales hasta el cierre del establecimiento. Dichos dineros ingresarán a la Tesorería Nacional, Departamental o Municipal según el caso" (negritas fuera de texto).

*cional de parte de la institución educativa, este suele resultar razonable a la luz de las ventajas que tiene para la persona que padece discapacidad, asistir a una institución educativa ordinaria*⁸.

... Si bien dos de los precedentes citados resolvieron asuntos en los que los sujetos cuyos derechos se vieron comprometidos, eran niños, y, por consiguiente la protección especial en tanto que personas con discapacidad era reforzada, en virtud de la prevalencia de los derechos de los menores sobre los de los demás, la subregla que se extrae de la jurisprudencia referida es la siguiente: las instituciones del sistema de educación general tienen el deber de permitir a las personas con discapacidad el acceso a tal derecho en entornos integrados, a fin de contribuir en su proceso de integración social, así ello implique un esfuerzo adicional razonable de su parte, pues tal proceso debe ser impulsado por directo mandato constitucional (C. P. artículo 47). (Se subraya).

Bien puede reafirmarse que la educación, bien sea especial, tiene una doble connotación jurídica, pues es un derecho de la persona, del cual son responsables el Estado, la sociedad y la familia, y un servicio público que cumple una función social.

En esta medida, el derecho a la educación demanda el cumplimiento de ciertas obligaciones académicas y administrativas, en cuanto que la educación tiene en la Constitución una proyección de derecho-deber.

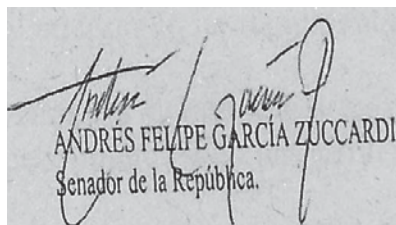
Es decir, aunque se reconoce a todo ser humano la posibilidad de recibir una formación acorde con sus habilidades, cultura y tradiciones, también se impone a sus titulares el compromiso de cumplir con las obligaciones académicas y disciplinarias que correspondan”.

Por estas razones y de acuerdo a la importancia del proyecto de ley, estamos presentado los autores a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley de la referencia por cuanto creemos la importancia y la necesidad del mismo para los colombianos que hacen parte de nuestro territorio nacional.

5. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia solicitarle a la Comisión Sexta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 24 de 2016 Senado, *por medio de la cual se crea la ley de dislexia y dificultades de aprendizaje*. – Sin modificaciones.

Cordialmente,



ANDRÉS FELIPE GARCÍA ZUCCARDI
Senador de la República.

6. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2016

por medio de la cual se crea la ley de dislexia y dificultades de aprendizaje.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objetivo.* La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho a la educación en personas que padecen Dificultades de Aprendizaje (DA).

Artículos 2º. *Definición.* Entiéndase por Dificultad de Aprendizaje, aquella alteración neurobiológica que afecta los procesos cognitivos relacionados con el lenguaje, la lectura, la escritura y el cálculo matemático en sus diferentes niveles.

Artículo 3º. *Autoridad competente.* Será el Ministerio de Educación Nacional de Colombia el encargado de reglamentar y velar por el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 4º. *Política integral.* El Ministerio de Educación deberá realizar una política integral encaminada aquellas personas que padecen de Dificultades de Aprendizaje.

Dentro de la reglamentación por parte del Ministerio de Educación, este deberá cumplir con los postulados contemplados en la presente ley.

Artículo 5º. *Postulados.* Con el fin de crear una política integral vinculante, la regulación que trata el artículo 3º de la presente ley, deberá desarrollar los siguientes aspectos:

1. Crear procedimientos para la detención temprana de personas con DA en instituciones colegios y universidades del orden público y privado.
2. Crear capacitaciones a docentes para la detección temprana de personas con DA en instituciones, colegios y universidades del orden público y privado.
3. Adaptar el currículo de cada institución, colegio y universidad del orden público y privado para personas con DA, de tal manera que el estudiante tenga una cobertura integral en atención a las necesidades y requerimientos de cada caso en particular.
4. Coordinar junto con las entidades territoriales campañas de concientización sobre Dislexia y Dificultades de Aprendizaje.

Artículo 6º. *Adaptación del currículo.* Conforme lo dispone el artículo 5º en su numeral 3 de la presente ley, los currículos deberán adaptarse según las siguientes consideraciones:

1. Dar prioridad a la oralidad en la enseñanza y en la metodología de evaluación.
2. Mayor tiempo para la presentación de tareas, trabajos y/o evaluaciones.
3. Evitar que el estudiante realice actuaciones que le generen estrés tales como lecturas en voz alta y copiados extensos a través de dictados.
4. Permitir el uso de medios tecnológicos que permitan suplir sus dificultades de aprendizaje.

⁸ Hace referencia a la Sentencia T-1134 de 2000, antes comentada en la providencia citada.

Artículo 7°. Dictamen médico. Para poder ser beneficiario de la presente ley, es requisito que el médico tratante del régimen contributivo o subsidiario según el caso, emita dictamen médico especificando el grado de DA.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2016 SENADO

mediante la cual se regula la designación de un Fiscal General de la Nación Interino.

Bogotá, D.C., 6 octubre de 2016

Honorable Senador

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

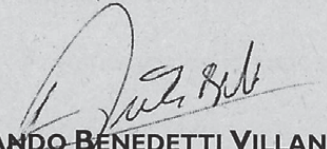
E. S. D.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 65 de 2016 Senado

Apreciado señor Presidente.

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República el pasado 31 de agosto de 2016, y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 artículos 150, 153 y 156, en mi calidad de ponente, me permito radicar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 65 de 2016 Senado**, mediante el cual se regula la designación de un Fiscal General de la Nación Interino, en la Secretaría de la Comisión.

Cordialmente,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA.
Senador de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 65
DE 2016 SENADO

mediante el cual se regula la designación de un Fiscal General de la Nación Interino.

Palabras clave: Vacancia definitiva, vacancia temporal, falta absoluta, Fiscal General de la Nación Interino, Vicefiscal, designación especial, nombramiento, ausencias temporales.

Instituciones clave: Fiscalía General de la Nación, Corte Suprema de Justicia, Presidente de la República.

I. Introducción

El objetivo del presente documento es realizar un análisis detallado del **Proyecto de ley número 65 de 2016 Senado** (de ahora en adelante, “el proyecto de ley”), para determinar la conveniencia de los cambios propuestos al ordenamiento jurídico colombiano. En otras palabras, se busca determinar si el proyecto de ley debe continuar su trámite (con o sin modificaciones), en el Congreso de la República o, por el contrario, debe ser archivado.

La presente ponencia consta de las siguientes secciones:

- Introducción.
- Trámite y Antecedentes.
- Objeto y contenido del proyecto de ley.
- Argumentos de la exposición de motivos.
- Marco normativo.
- Marco jurisprudencial.
- Consideraciones del ponente.
- Pliego de Modificaciones.
- Conclusión.
- Proposición.
- Texto Propuesto.

II. Trámite y antecedentes

El presente proyecto de ley fue radicado el martes 2 de agosto en la Secretaría General del Senado de la República, del cual es autor el Fiscal General de la Nación, doctor Néstor Humberto Martínez Neira.

El miércoles 31 de agosto de 2016, la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República recibió el expediente del proyecto de ley, y el viernes 6 septiembre –mediante Acta MD-05– se designó como ponente al honorable Senador Armando Benedetti Villaneda.

III. Objeto y contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley busca regular la situación de interinidad que se presenta en la Fiscalía General de la Nación cuando hay vacancia definitiva del Fiscal General mediante la creación de un *Fiscal General de la Nación Interino* que deberá ser designado por el Presidente de la República y nombrado por la Corte Suprema de Justicia en el momento que se presente la vacancia. Esto sin perjuicio del mecanismo constitucional para elegir al Fiscal General de la Nación.

El texto se encuentra dividido en tres artículos: el artículo 1º, que modifica el artículo 5º del Decreto-ley 021 de 2014, incluyendo la figura del Fiscal General de la Nación Interino para suplir la falta absoluta del Fiscal General de la Nación; el artículo 2º, que modifica el numeral 5 del artículo 15 del Decreto-ley 016 de 2014, limitando la función del Vicefiscal de reemplazar al Fiscal General de la Nación solo para faltas temporales, y el artículo 3º que trata la vigencia de la norma.

IV. Argumentos de la exposición de motivos

Los principales argumentos esbozados en la exposición de motivos del proyecto, se pueden resumir así:

1. Esta iniciativa, conforme a la jurisprudencia y a las normas que hay al respecto, no requiere ser tramitada mediante ley Estatutaria o Acto Legislativo puesto que, de acuerdo al autor, no modifica la estructura de administración de justicia, principios generales, aspectos sustanciales ni articulado constitucional.

2. El proyecto es concordante con el principio de la división de poderes, el sistema de frenos y contrapesos y la colaboración armónica de las ramas y órganos del poder público, elementos esenciales del Estado Social de Derecho.

3. El mecanismo planteado en el proyecto de ley, presenta una mayor idoneidad que el actual, dado que simula la forma de elección del Fiscal General de la Nación que está contenida en la Constitución Política. Esto representa mayores índices de transparencia en la administración pública.

4. El proyecto de ley no desconoce los mandatos ni las competencias constitucionales relacionadas con la nominación y elección del Fiscal General de la Nación.

5. Teniendo en cuenta el papel de la Fiscalía General de la Nación en la política criminal del Estado y específicamente las facultades que la Constitución Política otorga al Fiscal General de la Nación para intervenir y desarrollar dicha política, los principios de transparencia e imparcialidad, así como la independencia en las actuaciones encuentran mayor cabida con un funcionario en propiedad.

V. Marco normativo

• Marco Constitucional

El texto del Proyecto ha sido redactado a la luz de nuestra Carta Política en los siguientes artículos:

“**Artículo 249.** La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.

El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal”.

“**Artículo 251.** Modificado por el artículo 3º, Acto Legislativo número 03 de 2002. **El nuevo texto es el siguiente:** Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación:

1. Modificado por el artículo 3º, Acto Legislativo número 006 de 2011. **Con el siguiente texto:** Inves-

tigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero Constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.

2. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, a los servidores bajo su dependencia.

3. Asumir directamente las investigaciones y procesos, cualquiera que sea el estado en que se encuentren, lo mismo que asignar y desplazar libremente a sus servidores en las investigaciones y procesos. Igualmente, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, determinar el criterio y la posición que la Fiscalía deba asumir, sin perjuicio de la autonomía de los fiscales delegados en los términos y condiciones fijados por la ley.

4. Participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y presentar proyectos de ley al respecto.

5. Otorgar, atribuciones transitorias a entes públicos que puedan cumplir funciones de Policía Judicial, bajo la responsabilidad y dependencia funcional de la Fiscalía General de la Nación.

6. Suministrar al Gobierno información sobre las investigaciones que se estén adelantando, cuando sea necesaria para la preservación del orden público”.

“**Artículo 253.** La ley determinará lo relativo a la estructura y funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación, al ingreso por carrera y al retiro del servicio, a las inhabilidades e incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración, prestaciones sociales y régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de su dependencia”.

• Marco Legal

El proyecto de ley se relaciona con lo dispuesto en las siguientes normas jurídicas:

- Decreto-ley 016 de 2009. Artículo 15, numeral 5.
- Decreto-ley 016 de 2009. Artículo 5º.

VI. Marco Jurisprudencial

No hay marco jurisprudencial sobre la figura de un Fiscal General Interino.

VII. Consideraciones del ponente

Para empezar, debemos reconocer la fragilidad institucional y el daño a la legitimidad democrática generada por la falta absoluta del Fiscal General de la Nación. La Constitución Política de 1991 contempló un mecanismo de nominación y elección que está acorde con los principios democráticos de un Estado Social de Derecho, pero falló a la hora de prever los tiempos que podría tardar dicho mecanismo en ejecutarse y, por ende, ignoró los riesgos que para la institucionalidad genera la ausencia o interinidad prolongada en un cargo de tales características.

El caso más recordado quizá es el del periodo comprendido entre los meses de agosto de 2009 – cuando terminó el periodo del entonces Fiscal General de la Nación Mario Germán Iguarán Arana¹–, y febrero de 2012 –cuando la Corte Suprema de Justicia, después de 16 meses de discusión, nombró a Viviane Aleyda Morales Hoyos, como su reemplazo²–. Durante todo ese lapso, Guillermo Mendoza Diago, ocupó la Dirección de la Fiscalía, supliendo la falta absoluta del funcionario titular por una demora en el mecanismo contemplado para su escogencia.

Sin embargo, ese no fue el único caso. Recordemos que para principios de este año, cuando terminó el periodo del entonces Fiscal General, Luis Eduardo Montealegre Lynett y asumió en su lugar el doctor Jorge Fernando Perdomo Torres, la Corte Suprema de Justicia se encontraba en una situación particular: no contaba con el número suficiente de Magistrados para alcanzar la mayoría necesaria que la Constitución Política dispuso para elegir Fiscal.

Ese tipo de situaciones evidenciaron un problema: la forma de nombramiento y elección del Fiscal General de la Nación, si bien es una garantía de los principios democráticos, a su vez presenta una debilidad institucional puesto que puede derivar en la permanencia prolongada de un funcionario nombrado y elegido de formas que la Constitución no contempló en un cargo tan importante.

Debido a esto, es indispensable buscar una solución que brinde legitimidad al funcionario que de manera interina ocupe el cargo de Fiscal General de la Nación y que brinde mayores índices de transparencia de las que hoy tienen los Fiscales Encargados de la Institución.

VIII. Pliego de Modificaciones

TEXTO PROPUESTO – PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE – COMISIÓN PRIMERA SENADO
<p>Proyecto de ley número 65 de 2016 Senado, mediante el cual se regula la designación de un Fiscal General de la Nación Interino”.</p> <p>Artículo 1°. El artículo 5° del Decreto–ley 021 de 2014, quedará así: “Artículo 5°. Vacancia del empleo y situaciones administrativas del Fiscal General de la Nación. Son faltas absolutas del Fiscal General de la Nación que generan la vacancia definitiva del empleo la muerte, la renuncia aceptada, la destitución ordenada en decisión ejecutoriada, la incapacidad física permanente y el abandono del cargo, decretados estos dos últimos por la Corte Suprema de Justicia. Las situaciones administrativas que generen vacancia temporal del Fiscal General de la Nación serán declaradas y con-</p>	<p>Proyecto de ley número 65 de 2016 Senado, mediante la cual se regula la designación de un Fiscal General de la Nación Interino”.</p> <p>Artículo 1°. El artículo 5° del Decreto–ley 021 de 2014, quedará así: “Artículo 5°. Vacancia del empleo y situaciones administrativas del Fiscal General de la Nación. Son faltas absolutas del Fiscal General de la Nación que generan la vacancia definitiva del empleo la muerte, la renuncia aceptada, la destitución ordenada en decisión ejecutoriada, la incapacidad física permanente y el abandono del cargo, decretados estos dos últimos por la Corte Suprema de Justicia. Las situaciones administrativas que generen vacancia temporal del Fiscal General de la Nación serán declaradas y con-</p>

¹ <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8480120>.

² http://www.elcolombiano.com/historico/asi_fue_la_eleccion_de_la_fiscal_general_de_la_nacion_viviane_morales-NBEC_171815

TEXTO PROPUESTO – PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE – COMISIÓN PRIMERA SENADO
<p>feridas por el Director que cumpla las funciones de administración de personal de la entidad.</p> <p>El Fiscal General de la Nación será reemplazado en sus faltas absolutas por un Fiscal General de la Nación Interino, que será designado por el Presidente de la República. Este deberá comunicar su decisión a la Corte Suprema de Justicia y tendrá la obligación de hacer el nombramiento inmediatamente después de que se presente la falta absoluta. Al mismo tiempo, el Presidente presentará ante la Corte Suprema de Justicia la terna para que esta elija en propiedad al Fiscal General de la Nación.</p> <p>El Vicefiscal General de la Nación reemplazará al Fiscal General de la Nación en sus ausencias temporales. En esos casos no se requerirá designación especial”.</p>	<p>feridas por el Director que cumpla las funciones de administración de personal de la entidad.</p> <p>El Fiscal General de la Nación será reemplazado en sus faltas absolutas por un Fiscal General de la Nación Interino, que será designado por el Presidente de la República. Este deberá comunicar su decisión a la Corte Suprema de Justicia y tendrá la obligación de hacer el nombramiento inmediatamente después de que se presente la falta absoluta. Al mismo tiempo, el Presidente presentará ante la Corte Suprema de Justicia la terna para que esta elija en propiedad al Fiscal General de la Nación.</p> <p>El Vicefiscal General de la Nación reemplazará al Fiscal General de la Nación en sus ausencias temporales. En esos casos no se requerirá designación especial”.</p> <p>Parágrafo. El Fiscal General de la Nación Interino tendrá un periodo máximo de 6 meses, no prorrogables. Si finalizado este término, la Corte Suprema de Justicia no hubiese elegido Fiscal General de la Nación de la terna enviada por el Presidente de la República, este último podrá designar otro interino.</p>

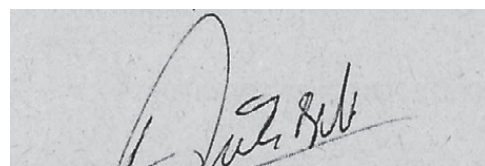
IX. Conclusión

En nuestra opinión, el proyecto de ley bajo estudio debe continuar su trámite en el Congreso de la República, por las consideraciones expuestas en el aparte anterior.

X. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la ley, propongo a los honorables Senadores de la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley número 65 de 2016 Senado, mediante el cual se regula la designación de un Fiscal General de la Nación Interino**, en el texto formulado en el pliego de modificaciones.

Con toda atención,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA.
Senador de la República.

XI. Texto Propuesto

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2016 SENADO

*mediante la cual se regula la designación de un
Fiscal General de la Nación interino.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 5º del Decreto–ley 021 de 2014 quedará así:

“Artículo 5º. **Vacancia del empleo y situaciones administrativas del Fiscal General de la Nación.** Son faltas absolutas del Fiscal General de la Nación que generan la vacancia definitiva del empleo la muerte, la renuncia aceptada, la destitución ordenada en decisión ejecutoriada, la incapacidad física permanente y el abandono del cargo, decretados estos dos últimos por la Corte Suprema de Justicia. Las situaciones administrativas que generen vacancia temporal del Fiscal General de la Nación serán declaradas y conferidas por el Director que cumpla las funciones de administración de personal de la entidad.

El Fiscal General de la Nación será reemplazado en sus faltas absolutas por un Fiscal General de la Nación Interino, que será designado por el Presidente de la República. Este deberá comunicar su decisión a la Corte Suprema de Justicia y tendrá la obligación de hacer el nombramiento inmediatamente después de que se presente la falta absoluta. Al mismo tiempo, el Presidente presentará ante la Corte Suprema de Justicia la terna para que esta elija en propiedad al Fiscal General de la Nación.

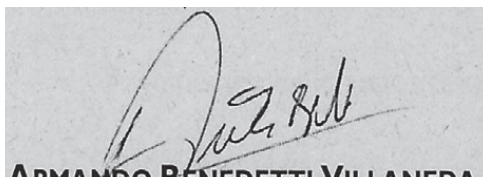
El Vicefiscal General de la Nación reemplazará al Fiscal General de la Nación en sus ausencias temporales. En esos casos no se requerirá designación especial”.

Parágrafo. El Fiscal General de la Nación Interino tendrá un periodo máximo de 6 meses, no prorrogables. Si finalizado este término, la Corte Suprema de Justicia no hubiese elegido Fiscal General de la Nación de la terna enviada por el Presidente de la República, este último podrá designar otro interino.

Artículo 2º. El numeral 5 del artículo 15 del Decreto–ley 016 de 2014, quedará así:

“5. Reemplazar al Fiscal General de la Nación en sus ausencias temporales, sin que para tal efecto se requiera designación especial”.

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



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA.
Senador de la República.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se establece como obligatorio de concepto previo para la instalación, puesta en operación y cobro de multas de los mecanismos de fotomultas y otros medios tecnológicos en Colombia, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre 6 de 2016

Doctor

MAURICIO LIZCANO ARANGO

Presidente

Honorable Senado de la República.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate, al Proyecto de ley número 102 de 2015 Senado, por medio de la cual se establece como obligatorio de concepto previo para la instalación, puesta en operación y cobro de multas de los mecanismos de fotomultas y otros medios tecnológicos en Colombia, y se dictan otras disposiciones.

1. Antecedentes del proyecto de ley.
2. Objeto del proyecto.
3. Contenido del proyecto.
4. Trámite del proyecto.
5. Consideraciones del proyecto.
6. Pliego de modificaciones
7. Proposición final.

1. Antecedentes del proyecto:

Este proyecto tiene su origen en el Senado de la República, presentado a consideración del Congreso de la República por los honorables Senadores: Antonio Guerra de la Espriella, Óscar Mauricio Lizcano, Hernán Andrade Serrano y Mauricio Aguilar.

Posteriormente fue repartido a la Comisión VI del Senado de la República, siendo nombrado como ponente el Senador Mauricio Aguilar Hurtado.

2. Objeto del proyecto.

El proyecto tiene por objeto regular la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de los sistemas de fotodetección y otros medios tecnológicos, y a su vez el procedimiento administrativo sancionatorio cuando se realicen comparendos utilizando este tipo de mecanismos.

3. Contenido del proyecto

El proyecto consta de 11 artículos con la siguiente descripción:

Artículo 1º. Objeto; artículo 2º. **Concepto técnico previo;** artículo 3º. **Autoridades competentes para la expedición del concepto técnico;** artículo 4º. **Criterios para la expedición del concepto técnico;** artículo 5º. **Término para tramitar;** artículo 6º. **Competencia para sancionar;** artículo 7º. **Procedimiento;** artículo 8º. **Reglamentación de parte del Ministerio de Transporte;** artículo 9º. **Normas complementarias;** artículo 10. **Concepto previo en caso**

de elementos que restrinjan o interfieran la movilidad de los vehículos; y 11 Sobre la vigencia de la ley y sus derogatorias.

4. Trámite del proyecto

Presentado al Senado de la República el 29 de septiembre de 2015 siendo asignado el número 102 de 2015 Senado. Posteriormente fue asignado a la Comisión VI, siendo nombrado como ponente el Senador Mauricio Aguilar Hurtado. El ponente realizó modificaciones al proyecto, el que fue finalmente aprobado en primer debate el día 8 de junio de 2016.

Para segundo debate fueron nombrados ponentes los honorables Senadores: Jorge Hernando Pedraza (coordinador), Mauricio Aguilar Hurtado, Mario Alberto Fernández Alcocer, Senén Niño Avendaño, Jorge Eliéser Prieto Riveros, Rosmery Martínez Rosales, Sandra Elena Villadiego Villadiego y **Éverth** Bustamante García.

5. Consideraciones del proyecto

Hoy día se presenta un desborde de la autorización general otorgada por el Código Nacional de Tránsito para contratar el servicio de medios técnicos o tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones. Su abuso ha traído consecuencias adversas a los ciudadanos como tener que someterse al arbitrio de una autoridad local en lo referente a límites de velocidad inferiores en vías nacionales, causando inconvenientes en la movilidad y debiendo someterse al pago de múltiples infracciones de tránsito en origen - destino.

Respecto de la operación misma de mecanismos técnicos o tecnológicos para la comisión de la infracción, consideramos que tanto las autoridades de tránsito como los diferentes operadores de todo tipo de mecanismos técnicos o tecnológicos para la comisión de infracciones de tránsito o concesionarios de cualquier tipo que dentro de sus actividades reporten la comisión de este tipo de infracciones deben estar sometidos a lo dispuesto en la presente ley, no sería proporcional excluirlos en su aplicación.

La Agencia Nacional de Seguridad Vial creada en el año 2013 es la entidad que conforme con la legislación vigente debe autorizar la incorporación y establecimiento técnico de estos medios para la detección de infracciones de tránsito. Deberá hacerlo en coordinación con la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), si el mecanismo de fotodetección o los medios técnicos o tecnológicos pretenden detectar infracciones en vías nacionales concesionadas; con el Instituto Nacional de Vías (Invías), cuando pretendan detectar infracciones en vías nacionales no concesionadas; y con Alcaldes y Gobernadores si el mecanismo pretende detectar infracciones en vías de su jurisdicción, en los demás casos será competente el Ministerio de Transporte.

El proyecto establece unos criterios para la expedición del concepto técnico por parte de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, así como un contenido mínimo, los cuales deberán tenerse en cuenta

en forma obligatoria para la expedición del mismo y que deberá reglamentar el Gobierno nacional por intermedio del Ministerio de Transporte. También se hace diferencia entre los diferentes sistemas de fotodetección de acuerdo con la época de su instalación.

El concepto técnico tendrá una duración de tres años, pudiendo ser sujeto a suspensiones o su cancelación, conforme a la reglamentación que en tal sentido expida el Ministerio de Transporte.

Se establece un procedimiento sancionatorio en cabeza exclusiva de las autoridades de tránsito, quienes en ningún caso podrán delegar dichas funciones o contratarlas con terceros, el mismo se encuentra sometido a diversos términos que se deben cumplir como garantía del derecho de defensa del ciudadano.

Finalmente, el proyecto establece que este concepto técnico también es obligatorio para las autoridades de tránsito y concesionarios u operadores de cualquier naturaleza que pretendan restringir o interferir la movilidad en vías cuyo límite de velocidad exceda los 40 kilómetros por hora.

6. Pliego de modificaciones

Las modificaciones introducidas en la ponencia en los siguientes términos:

Texto aprobado en primer debate	Modificaciones propuestas para segundo debate
<i>Por medio de la cual se establece como obligatorio de concepto previo para la instalación, puesta en operación y cobro de multas de los mecanismos de fotomultas y otros medios tecnológicos en Colombia, y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>Por medio de la cual se establece como obligatorio de concepto previo para la instalación y puesta en operación de mecanismos de fotomultas y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito y se dictan otras disposiciones.</i>
Artículo 1º. Objeto: La presente ley tiene por objeto regular la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de los sistemas de fotodetección y otros medios tecnológicos, y a su vez el procedimiento administrativo sancionatorio cuando se realicen comparendos utilizando éste tipo de mecanismos.	Artículo 1º. Objeto: La presente ley tiene por objeto regular la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de los sistemas de fotodetección, y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito o para el control de tráfico y establecer el procedimiento administrativo sancionatorio para expedir órdenes de comparendo utilizando como prueba las recaudadas por estos sistemas.
Artículo 2º. Concepto técnico previo. Cuando una entidad territorial establezca dentro de su plan de movilidad la implementación de sistemas de fotodetección y otros medios tecnológicos, los Alcaldes y Gobernadores, en su condición de autoridades de tránsito según lo dispuesto en la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, deberán tramitar como requisito previo y obligatorio concepto técnico para poder instalar y poner en funciona-	Artículo 2º. Concepto técnico previo. Las autoridades de tránsito, los concesionarios de cualquier naturaleza y quienes operen sistemas de fotodetección u otros medios tecnológicos fijos o móviles de cualquier tipo para la detección de infracciones de tránsito o controlar el tráfico, deberán tramitar como requisito previo y obligatorio concepto técnico para poder instalarlos y ponerlos en funcionamiento.

Texto aprobado en primer debate	Modificaciones propuestas para segundo debate	Texto aprobado en primer debate	Modificaciones propuestas para segundo debate
<p>Artículo 3º. Autoridades competentes para la expedición del concepto técnico. El concepto técnico establecido en la presente ley será expedido por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), si el mecanismo de fotodetección y/u otro medio tecnológico pretende ser instalado en vías nacionales concesionadas; le competará al Instituto Nacional de Vías “Invías”, cuando sean instalados en vías nacionales no concesionadas; y será competente el Ministerio de Transporte, si el mecanismo de fotodetección y/u otro mecanismo tecnológico pretende ser instalado en vías cuya jurisdicción corresponda a los Alcaldes y Gobernadores.</p>	<p>Artículo 3º. Autoridades competentes para la expedición del concepto técnico. El concepto técnico establecido en la presente ley será expedido por la Agencia Nacional de Seguridad Vial, quien coordinará lo que corresponda con la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), si el mecanismo de fotodetección u otros tecnológicos pretenden detectar infracciones o controlar el tráfico en vías nacionales concesionadas; con el Instituto Nacional de Vías (Invías), cuando pretendan detectar infracciones o controlar el tráfico en vías nacionales no concesionadas; y con Alcaldes y Gobernadores si el mecanismo pretende detectar infracciones o controlar el tráfico en vías de su jurisdicción. Se coordinará con el Ministerio de Transporte en los demás casos.</p> <p>Parágrafo. La Agencia Nacional de Seguridad Vial tendrá 120 días para la expedición del concepto, el cual será de obligatorio acatamiento para las autoridades de tránsito, para los concesionarios de cualquier naturaleza y para quienes operen sistemas de fotodetección u otros tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito o para el control de tráfico. En el evento en que el concepto no se emita dentro del término establecido en el presente parágrafo, operará el silencio administrativo positivo, entendiéndose resuelto a favor de quien lo requiere, en los términos de su solicitud, siempre y cuando cumpla con las normas vigentes.</p>	<p>Parágrafo. Una vez reglamentados los criterios de que trata el presente artículo, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y el Instituto Nacional de Vías (Invías) podrán tramitar y expedir los conceptos técnicos.</p>	<p>6. La adecuada señalización a implementar para informar a los usuarios la presencia de los sistemas de fotodetección y otros medios tecnológicos para la comisión de infracciones.</p> <p>7. Medios de fotodetección u otros medios tecnológicos para la comisión de infracciones.</p> <p>Parágrafo. El concepto técnico deberá contemplar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación del lugar y condiciones de instalación y operación. 2. Límites de velocidad o infracciones de tránsito en los tramos de vía donde la autoridad de tránsito pretende realizar controles y los tipos de infracciones a detectar. 3. Señalización obligatoria que debe ser instalada de manera previa a la implementación de los sistemas de fotodetección u otros medios tecnológicos, la cual deberá ser visible para los usuarios de la vía y mantenerse durante la operación de los mismos. 4. Articulación obligatoria con el respectivo Plan de Seguridad Vial. 5. Cumplimiento de estándares mínimos técnicos y de mantenimiento de los sistemas de fotodetección u otros medios tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito. 6. Plan de reportes que deberán realizar las autoridades de tránsito o los concesionarios o los operadores a la Agencia Nacional de Seguridad Vial. <p>Parágrafo 2º. El Ministerio de Transporte reglamentará el presente artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley.</p>
<p>Artículo 4º. Criterios para la expedición del concepto técnico: El Ministerio de Transporte reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley, los criterios para emitir el concepto técnico, para lo cual tendrá en cuenta los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las condiciones de infraestructura y estado de la vía respectiva. 2. Los altos índices de accidentalidad en la respectiva vía. 3. Las condiciones de seguridad del sector. 4. Los límites de velocidad establecidos en la legislación vigente. 5. Las condiciones de movilidad de la vía, dando prevalencia al mejoramiento y descongestión del tráfico. 6. La adecuada señalización a implementar para informar a los usuarios la presencia de los sistemas de fotodetección y otros medios tecnológicos. 	<p>Artículo 4º. Criterios para la expedición del concepto técnico. Para la expedición del concepto técnico se tendrán en cuenta los siguientes criterios, teniendo en cuenta los tipos de infracciones a ser controlados con la fotodetección:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las condiciones de infraestructura y estado de la vía respectiva. 2. Alto riesgo de accidentalidad debidamente sustentado, que amerite la instalación u operación. 3. Los índices de accidentalidad y de comisión de infracciones en la respectiva vía, que ameriten la instalación u operación. 4. Las condiciones de seguridad vial del sector. 5. Los límites de velocidad establecidos en la legislación vigente en la respectiva vía. 	<p>Artículo 5º. Término para tramitar concepto técnico para los sistemas de fotodetección. Una vez expedida la reglamentación por parte del Ministerio de Transporte de los criterios de que trata el artículo 4 de la presente ley, los Alcaldes y Gobernadores tendrán un plazo de 30 días calendario para radicar la solicitud de concepto técnico para dispositivos de fotodetección y/o cualquier otro medio tecnológico que se encuentren instalados en las respectivas entidades territoriales.</p> <p>Parágrafo 1º. Los sistemas de fotomultas y/o cualquier otro medio tecnológico de imposición de comendados que se encuentren instalados a la fecha de promulgación de la presente ley, quedarán suspendidos</p>	<p>Artículo 5º. Término para tramitar concepto técnico para los sistemas de fotodetección. Una vez expedida la presente ley, las autoridades de tránsito o los concesionarios de cualquier naturaleza o quienes operen sistemas de fotodetección u otros medios tecnológicos nuevos, fijos o móviles, para la detección de infracciones de tránsito, que no estuvieren instalados, deberán radicar ante la Agencia Nacional de Seguridad Vial la solicitud de concepto técnico, sin el cual no podrán operar.</p> <p>Parágrafo 1º. Los sistemas de fotodetección o cualquier otro medio tecnológico, fijo o móvil, para la detección de infracciones de tránsito que se instalen en el periodo comprendido entre la ex-</p>

Texto aprobado en primer debate	Modificaciones propuestas para segundo debate	Texto aprobado en primer debate	Modificaciones propuestas para segundo debate
<p>y no podrán imponer válidamente comparendos a los ciudadanos, hasta tanto las entidades territoriales no obtengan el concepto previo favorable establecido en el artículo 2° de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. Si las autoridades de tránsito siguen imponiendo comparendo a través de mecanismos de fotodetección y/u otros elementos, o no han tramitado el respectivo concepto técnico previo dentro de los plazos establecidos en el presente artículo, será considerado causal de mala conducta para el funcionario correspondiente. De igual manera, estos comparendos serán nulos de pleno derecho.</p> <p>Parágrafo 3°. Las autoridades tendrán 120 días para la expedición del concepto, el cual será de obligatorio acatamiento por parte de las autoridades de tránsito que pretendan recurrir a la utilización de dichas alternativas tecnológicas para el control de tráfico y la imposición de comparendos.</p> <p>Parágrafo 4°. Hasta que no se reglamenten los criterios técnicos para la implementación y puesta en operación de los dispositivos de fotodetección que trata la presente ley, no podrán ser instalados nuevos dispositivos.</p>	<p>pedición de la presente ley y la reglamentación de los criterios para la expedición del concepto técnico, podrán operar y tendrán un plazo de noventa (90) días, contados a partir de la reglamentación antes indicada, para radicar ante la autoridad competente la solicitud de concepto técnico.</p> <p>Parágrafo 2°. Los sistemas de fotodetección o cualquier otro medio tecnológico, fijo o móvil, para la detección de infracciones de tránsito que se encuentren instalados a la fecha de expedición de la presente ley tendrán un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la reglamentación de los criterios para la expedición del concepto técnico, por parte del Ministerio de Transporte, para adecuarse a los mismos, para lo cual deberán presentar ante la Agencia Nacional de Seguridad Vial un estudio técnico de cumplimiento de dichos criterios.</p> <p>La Agencia Nacional de Seguridad Vial solicitará los ajustes necesarios tendientes al cumplimiento de los criterios definidos en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 3°. Vencidos los plazos descritos en el presente artículo, las autoridades de tránsito, los concesionarios de cualquier naturaleza o quienes operen sistemas de fotodetección, fijo o móvil, o de cualquier tipo para la detección de infracción de tránsito o para el control de tráfico, no podrán imponer válidamente comparendos a los ciudadanos con estos sistemas o medios tecnológicos, hasta tanto los obligados cumplan con lo aquí previsto.</p>	<p>las competentes para seguir el procedimiento de sanción e imposición de comparendos y multas.</p> <p>No podrá entregarse dicha facultad ni por delegación ni mediante convenio a ninguna entidad de carácter privado.</p> <p>Artículo 7°. <i>Procedimiento.</i> Ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de fotodetección y/u otro mecanismo electrónico, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para iniciar el proceso sancionatorio del infractor:</p> <p>Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción, la fotodetección, se le enviará al conductor la orden de comparendo y sus soportes en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del comparendo.</p> <p>Si no es posible identificar al conductor que infringió las normas de tránsito, se procederá enviar por correo certificado, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes de ocurrido el hecho, copia del comparendo y sus soportes al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.</p> <p>Parágrafo 1°. En ningún caso, el propietario del vehículo está obligado al pago de la multa, cuando se muestre que no es el responsable de la comisión de la infracción o contravención detectada por el sistema de fotodetección.</p> <p>Parágrafo 2°. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.</p> <p>Parágrafo 3°. Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas.</p> <p>Parágrafo 4°. Cuando se pruebe la mala fe del conductor o del propietario del vehículo infractor con acciones tendientes a evitar el reconocimiento del vehículo, tales como modificar u ocultar la placa del vehículo, no podrá tener ningún tipo de beneficio en la reducción de la sanción.</p>	<p>las competentes para adelantar el procedimiento sancionatorio e imponer multas por la comisión de infracciones de tránsito.</p> <p>Artículo 8°. <i>Procedimiento.</i> Ante la comisión de una presunta infracción, detectada por el sistema de fotodetección u otro medio tecnológico, se debe enviar el reporte correspondiente con la prueba de la infracción a la autoridad de tránsito dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la ocurrencia de los hechos, y esta deberá iniciar el siguiente procedimiento sancionatorio:</p> <p>Una vez allegada la prueba a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción, se le enviará, a la última dirección registrada, al presunto infractor o al propietario registrado del vehículo, la orden de comparendo y sus soportes dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la validación de la presunta infracción por parte del agente de tránsito o personal especializado de la Policía Nacional de Tránsito y Transporte, según el caso. El envío consiste en la entrega, por parte de la autoridad, el concesionario o el operador, a una empresa legalmente constituida para prestar los servicios de mensajería, de la orden de comparendo y sus soportes, sin perjuicio de la notificación por correo electrónico, de ser procedente. En esta se le ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los once (11) días hábiles siguientes al recibo del comparendo o luego de surtida la notificación por aviso de que trata el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de ser procedente. En los casos en que la presunta infracción sea cometida en un vehículo de servicio público no solo se enviará al propietario del vehículo sino también a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia y a la empresa a la cual se encuentra vinculado, para que en su calidad de controlantes del vehículo identifiquen quién conducía el mismo, el día y hora de la presunta infracción, salvo presentación de copia de la denuncia de hurto del vehículo.</p>
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO II</p> <p style="text-align: center;">Procedimiento sancionatorio para comparendos con sistemas de fotodetección y/u otros medios electrónicos</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO II</p> <p style="text-align: center;">Procedimiento sancionatorio para expedir órdenes de comparendo utilizando como prueba las recaudadas por sistemas de fotodetección u otros medios tecnológicos</p>	<p>Artículo 6°. <i>Competencia para sancionar:</i> Solo las autoridades de tránsito, a que hace referencia el Código Nacional de Tránsito, son</p>	<p>Artículo 7°. <i>Competencia para sancionar.</i> Solo las autoridades de tránsito, a que hace referencia el Código Nacional de Tránsito, son</p>

Texto aprobado en primer debate	Modificaciones propuestas para segundo debate	Texto aprobado en primer debate	Modificaciones propuestas para segundo debate
<p>Parágrafo 5°. En ningún caso la notificación del comparendo será contrario a lo establecido dentro de la ley procedimental administrativa y de lo contencioso administrativo vigente.</p>	<p>Parágrafo 1°. El propietario del vehículo deberá presentarse ante la autoridad de tránsito competente, dentro de los términos establecidos en la ley, pudiendo identificar al conductor del vehículo y su lugar de notificación, quien deberá ser vinculado al proceso contravencional por parte de la autoridad, enviando la orden de comparendo, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, a la declaración del propietario, quien seguirá estando vinculado al proceso. En caso de no concurrir a identificar al conductor, o que el conductor no se presente luego de la declaración del propietario, dentro de los términos establecidos en el presente artículo, la autoridad continuará el proceso contravencional vinculando al propietario y al conductor, persona natural o jurídica, y a la empresa a la cual se encuentre vinculado el vehículo, en caso de vehículos de servicio público, quienes serán solidariamente responsables del pago de la multa.</p> <p>Parágrafo 2°. Vencidos los términos para el reporte de la infracción a la autoridad de tránsito o para el envío de la orden de comparendo al presunto infractor o propietario del vehículo, la prueba recaudada perderá toda validez.</p> <p>Parágrafo 3°. En materia de comparendos detectados con sistemas de fotodetección u otro medio tecnológico, los términos para decretar la caducidad, de que trata el artículo 161 del Código Nacional de Tránsito, se contabilizarán a partir del recibo del comparendo o la notificación por aviso, según el caso, al propietario del vehículo.</p> <p>Parágrafo 4°. Serán aplicables las normas que permiten la reducción del valor de las multas conforme con lo previsto por el Código Nacional de Tránsito.</p> <p>Parágrafo 5°. Será procedente la revocación de los actos administrativos derivados del proceso contravencional, siempre y cuando se cumplan los presupuestos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y sus efectos serán hacia el futuro, estando en la obligación la autoridad, de ser procedente la revocación administrativa, de brindar al presunto infractor la oportunidad de solicitar audiencia o acogerse a los descuentos de que trata el código</p>	<p>Artículo 8°. Una vez entre en vigencia esta ley, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente a la calibración, ubicación y condiciones bajo los cuales se pueden utilizar los sistemas de fotodetección y/o cualquier otro medio tecnológico de imposición de comparendos.</p> <p>Artículo 9°. <i>Normas complementarias.</i> En lo que respecta a las demás actuaciones que se surten en el procedimiento administrativo sancionatorio, se regirá por las disposiciones del Código Nacional de Tránsito y la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Artículo 10. El requisito establecido en el artículo 2° de la presente ley, también se consagra como obligatorio para los Alcaldes y Gobernadores en los eventos en que pretendan instalación de resaltos o cualquier otro elemento de señalización de vías, que implique restricción o interferencia de la movilidad y del tráfico de los vehículos.</p> <p>Parágrafo 1°. Los resaltos o cualquier otro elemento de señalización de las vías, que implique restricción o interferencia de la movilidad y del tráfico de los vehículos, que se encuentre instalado a la fecha de promulgación de la presente ley, tendrán un plazo de (4) meses para tramitar antes las autoridades.</p> <p>Artículo 11. La presente ley deroga las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 86 de la Ley 1450 de 2001, y rige a partir de su promulgación.</p>	<p>go Nacional de Tránsito, reiniiciando a contabilizar los términos de que trata el presente artículo, a partir de la notificación del acto administrativo que revoque la sanción.</p> <p>Parágrafo 6°. Los usuarios, propietarios, conductores y empresas de servicio público de transporte, deberán tener actualizados sus datos y dirección electrónica para efectos de la notificación.</p> <p>Artículo 9°. <i>Normas complementarias.</i> En lo que respecta a las demás actuaciones que se surten en el procedimiento administrativo sancionatorio, se regirá por las disposiciones del Código Nacional de Tránsito y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>Artículo 10. <i>Restricción o interferencia a la movilidad.</i> El requisito establecido en el artículo 2° de la presente ley también es obligatorio para la autoridad de tránsito, los concesionarios u operadores de cualquier naturaleza que pretendan instalación de resaltos o reductores de velocidad que implique restricción o interferencia de la movilidad y del tráfico de los vehículos en vías nacionales, concesionadas o no concesionadas, cuyo límite de velocidad supere los 40 kilómetros por hora.</p> <p>Artículo 11. <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>
7. Proposición final			
<p>Por consiguiente, solicito a la plenaria del honorable Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 102 de 2015 Senado, <i>por medio de la cual se establece como obligatorio de concepto previo para la instalación y puesta en operación de mecanismos de fotomultas y otros medios</i></p>			

*tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito y se dictan otras disposiciones, **conforme con el texto propuesto.***

Cordialmente,



JORGE HERNANDO PEDRAZA

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
102 DE 2015 SENADO**

por medio de la cual se establece como obligatorio de concepto previo para la instalación y puesta en operación de mecanismos de fotomultas y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de los sistemas de fotodetección y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito o para el control de tráfico y a su vez el procedimiento administrativo sancionatorio para expedir órdenes de comparendo utilizando como prueba las recaudadas con estos sistemas.

CAPÍTULO I

Procedimiento para la instalación, puesta en operación de los sistemas de fotodetección y otros medios tecnológicos

Artículo 2°. *Concepto técnico previo.* Las autoridades de tránsito, los concesionarios de cualquier naturaleza y quienes operen sistemas de fotodetección u otros medios tecnológicos, fijos o móviles de cualquier tipo para la detección de infracciones de tránsito o controlar el tráfico, deberán tramitar como requisito previo y obligatorio concepto técnico para poder instalarlos y ponerlos en funcionamiento.

Artículo 3°. *Autoridades competentes para la expedición del concepto técnico.* El concepto técnico establecido en la presente ley será expedido por la Agencia Nacional de Seguridad Vial, quien coordinará lo que corresponda con la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), si el mecanismo de fotodetección u otros medios tecnológicos pretenden detectar infracciones o controlar el tráfico en vías nacionales concesionadas; con el Instituto Nacional de Vías (Invías), cuando pretendan detectar infracciones o controlar el tráfico en vías nacionales no concesionadas; y con Alcaldes y Gobernadores si el mecanismo pretende detectar infracciones o controlar el tráfico en vías de su jurisdicción. Se coordinará con el Ministerio de Transporte en los demás casos.

Parágrafo. La Agencia Nacional de Seguridad Vial tendrá 120 días para la expedición del concepto, el cual será de obligatorio acatamiento para las autoridades de tránsito, para los concesionarios de cualquier naturaleza y para quienes operen sistemas de fotodetección u otros medios tecnológicos para la

detección de infracciones de tránsito o para el control de tráfico. En el evento en que el concepto no se emita dentro del término establecido en el presente párrafo, operará el silencio administrativo positivo, entendiéndose resuelto a favor de quien lo requiere, en los términos de su solicitud, siempre y cuando cumpla con las normas vigentes.

Artículo 4°. *Criterios para la expedición del concepto técnico.* Para la expedición del concepto técnico se tendrán en cuenta los siguientes criterios, teniendo en cuenta los tipos de infracciones a ser controlados con la fotodetección:

1. Las condiciones de infraestructura y estado de la vía respectiva.
2. Alto riesgo de accidentalidad debidamente sustentado, que amerite la instalación u operación.
3. Los índices de accidentalidad y de comisión de infracciones en la respectiva vía, que ameriten la instalación u operación.
4. Las condiciones de seguridad vial del sector.
5. Los límites de velocidad establecidos en la legislación vigente en la respectiva vía.
6. La adecuada señalización a implementar para informar a los usuarios la presencia de los sistemas de fotodetección y otros medios tecnológicos para la comisión de infracciones.

7. Medios de fotodetección u otros medios tecnológicos para la comisión de infracciones de tránsito.

Parágrafo 1° El concepto técnico deberá contemplar:

1. Identificación del lugar y condiciones de instalación y operación.
2. Límites de velocidad o infracciones de tránsito en los tramos de vía donde la autoridad de tránsito pretende realizar controles y los tipos de infracciones a detectar.
3. Señalización obligatoria que debe ser instalada de manera previa a la implementación de los sistemas de fotodetección u otros medios tecnológicos, la cual deberá ser visible para los usuarios de la vía y mantenerse durante la operación de los mismos.
4. Articulación obligatoria con el respectivo Plan de Seguridad Vial.
5. Cumplimiento de estándares mínimos técnicos y de mantenimiento de los sistemas de fotodetección u otros medios tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito.
6. Plan de reportes que deberán realizar las autoridades de tránsito o los concesionarios o los operadores a la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Transporte reglamentará el presente artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley.

Artículo 5°. *Término para tramitar concepto técnico para los sistemas de fotodetección.* Una vez expedida la presente ley, las autoridades de tránsito o los concesionarios de cualquier naturaleza o quienes operen sistemas de fotodetección u otros medios tec-

nológicos nuevos, fijos o móviles, para la detección de infracciones de tránsito, que no estuvieren instalados, deberán radicar ante la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la solicitud de concepto técnico, sin el cual no podrán operar.

Parágrafo 1°. Los sistemas de fotodetección o cualquier otro medio tecnológico, fijo o móvil, para la detección de infracciones de tránsito que se instalen en el periodo comprendido entre la expedición de la presente ley y la reglamentación de los criterios para la expedición del concepto técnico, podrán operar y tendrán un plazo de noventa (90) días, contados a partir de la reglamentación antes indicada, para radicar ante la autoridad competente la solicitud de concepto técnico.

Parágrafo 2°. Los sistemas de fotodetección o cualquier otro medio tecnológico, fijo o móvil, para la detección de infracciones de tránsito que se encuentren instalados a la fecha de expedición de la presente ley tendrán un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la reglamentación de los criterios para la expedición del concepto técnico, por parte del Ministerio de Transporte, para adecuarse a los mismos, para lo cual deberán presentar ante la Agencia Nacional de Seguridad Vial un estudio técnico de cumplimiento de dichos criterios.

La Agencia Nacional de Seguridad Vial solicitará los ajustes necesarios tendientes al cumplimiento de los criterios definidos en la presente ley.

Parágrafo 3°. Vencidos los plazos descritos en el presente artículo, las autoridades de tránsito, los concesionarios de cualquier naturaleza o quienes operen sistemas de fotodetección, fijo o móvil, o de cualquier tipo para la detección de infracción de tránsito o para el control de tráfico, no podrán imponer válidamente comparendos a los ciudadanos con estos sistemas o medios tecnológicos, hasta tanto los obligados cumplan con lo aquí previsto.

Artículo 6°. *Duración del concepto técnico.* El concepto técnico tendrá una vigencia de 3 años, al cabo de los cuales deberá renovarse conforme con lo previsto en la presente ley. El incumplimiento de las condiciones y términos de otorgamiento dará lugar a su suspensión o cancelación de acuerdo a la reglamentación que al respecto realice el Ministerio de Transporte.

CAPÍTULO II

Procedimiento sancionatorio para expedir órdenes de comparendo utilizando como prueba las recaudadas por sistemas de fotodetección u otros medios tecnológicos

Artículo 7°. *Competencia para sancionar:* Solo las autoridades de tránsito, a que hace referencia el Código Nacional de Tránsito, son las competentes para adelantar el procedimiento sancionatorio e imponer multas por la comisión de infracciones de tránsito.

Artículo 8. *Procedimiento.* Ante la comisión de una presunta infracción, detectada por el sistema de fotodetección u otro medio tecnológico, se debe enviar el reporte correspondiente con la prueba de la infracción a la autoridad de tránsito dentro de los tres

(3) días hábiles siguientes a la ocurrencia de los hechos, y esta deberá iniciar el siguiente procedimiento sancionatorio:

Una vez allegada la prueba a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción, se le enviará, a la última dirección registrada, al presunto infractor o al propietario registrado del vehículo, la orden de comparendo y sus soportes dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la validación de la presunta infracción por parte del agente de tránsito o personal especializado de la Policía Nacional de Tránsito y Transporte, según el caso. El envío consiste en la entrega, por parte de la autoridad, el concesionario o el operador, a una empresa legalmente constituida para prestar los servicios de mensajería, de la orden de comparendo y sus soportes, sin perjuicio de la notificación por correo electrónico, de ser procedente. En esta se le ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los once (11) días hábiles siguientes al recibo del comparendo o luego de surtida la notificación por aviso de que trata el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de ser procedente. En los casos en que la presunta infracción sea cometida en un vehículo de servicio público, no solo se enviará al propietario del vehículo sino también a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia y a la empresa a la cual se encuentra vinculado, para que en su calidad de controlantes del vehículo identifiquen quién conducía el mismo, el día y hora de la presunta infracción, salvo presentación de copia de la denuncia de hurto del vehículo.

Parágrafo 1°. El propietario del vehículo deberá presentarse ante la autoridad de tránsito competente, dentro de los términos establecidos en la ley, pudiendo identificar al conductor del vehículo y su lugar de notificación, quien deberá ser vinculado al proceso contravencional por parte de la autoridad, enviando la orden de comparendo, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, a la declaración del propietario, quien seguirá estando vinculado al proceso. En caso de no concurrir a identificar al conductor, o que el conductor no se presente luego de la declaración del propietario, dentro de los términos establecidos en el presente artículo, la autoridad continuará el proceso contravencional vinculando al propietario y al conductor, persona natural o jurídica, y a la empresa a la cual se encuentre vinculado el vehículo, en caso de vehículos de servicio público, quienes serán solidariamente responsables del pago de la multa.

Parágrafo 2°. Vencidos los términos para el reporte de la infracción a la autoridad de tránsito o para el envío de la orden de comparendo al presunto infractor o propietario del vehículo, la prueba recaudada perderá toda validez.

Parágrafo 3°. En materia comparendos detectados con sistemas de fotodetección u otro medio tecnológico, los términos para decretar la caducidad, de que trata el artículo 161 del Código Nacional de Tránsito, se contabilizarán a partir del recibo del comparendo o la notificación por aviso, según el caso, al propietario del vehículo.

Parágrafo 4°. Serán aplicables las normas que permiten la reducción del valor de las multas conforme con lo previsto por el Código Nacional de Tránsito.

Parágrafo 5°. Será procedente la revocación de los actos administrativos derivados del proceso contravencional, siempre y cuando se cumplan los presupuestos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y sus efectos serán hacia el futuro, estando en la obligación la autoridad, de ser procedente la revocación administrativa, de brindar al presunto infractor la oportunidad de solicitar audiencia o acogerse a los descuentos de que trata el Código Nacional de Tránsito, reiniciando a contabilizar los términos de que trata el presente artículo, a partir de la notificación del acto administrativo que revoque la sanción.

Parágrafo 6°. Los usuarios, propietarios, conductores y empresas de servicio público de transporte deberán tener actualizados sus datos y dirección electrónica para efectos de la notificación.

Artículo 9°. *Normas complementarias.* En lo que respecta a las demás actuaciones que se surten en el procedimiento administrativo sancionatorio, se regirá por las disposiciones del Código Nacional de Tránsito y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CAPÍTULO III

Disposiciones generales, vigencias y derogatorias

Artículo 10. *Restricción o interferencia a la movilidad.*

El requisito establecido en el artículo 2° de la presente ley también es obligatorio para la autoridad detránsito, los concesionarios u operadores de cualquier naturaleza que pretendan instalación de resaltos o reductores de velocidad que implique restricción o interferencia de la movilidad y del tráfico

de los vehículos en vías nacionales, concesionadas o no concesionadas, cuyo límite de velocidad supere los 40 kilómetros por hora.

Artículo 11. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.



CONTENIDO

Gaceta número 852 - Jueves, 6 de octubre de 2016

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 03 de 2016 Senado, por medio de la cual se apoya la modernización del transporte	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 21 de 2016 Senado, por medio de la cual se crea la Ley Nacional de Fomento a la Lectura y se dictan otras disposiciones.....	6
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 24 de 2016 Senado, por medio de la cual se crea la ley de dislexia y dificultades de aprendizaje	12
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 65 de 2016 Senado, mediante la cual se regula la designación de un Fiscal General de la Nación Interino	18
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 102 de 2015 Senado, por medio de la cual se establece como obligatorio de concepto previo para la instalación, puesta en operación y cobro de multas de los mecanismos de fotomultas y otros medios tecnológicos en Colombia, y se dictan otras disposiciones	21