



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1377

Bogotá, D. C., lunes, 4 de octubre de 2021

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.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 23 DE 2021 SENADO**  
*por la cual se modifica la Ley 878 de 2004 y dictan otras disposiciones.*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2021 SENADO "POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 878 DE 2004 Y DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito presentar el INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2021 SENADO "POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 878 DE 2004 Y DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

**1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa de origen congresional presentada por el Honorable Senador **JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ** y el Honorable Representante a la Cámara **NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN** del Partido Conservador. Dicho proyecto fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República con el número 023 de 2021, el 20 de julio de 2021 y publicado en la Gaceta del Congreso No. 892 de 2021.

El proyecto es remitido a la Comisión Primera del Senado de la República por tratarse de asuntos de su competencia y merece la pena recordar que esta misma iniciativa ha sido tramitada en el Congreso con la numeración 185 de 2018 Cámara, 014 de 2018 Senado, iniciativa que ha tenido como autores principales los congresistas anteriormente citados.

**2. OBJETO DEL PROYECTO**

El proyecto de ley pretende, de acuerdo con su contenido y exposición de motivos, modificar el artículo 7º de la Ley 878 de 2004, al crear el servicio de Auxiliar Jurídico ad honorem, en las Comisiones Legales y Especiales de Senado de la República, y Cámara de Representantes, con el

fin de realizar judicatura voluntaria para obtener el título de abogado. Los autores explican la importancia de la expedición y exposición de la Ley 878 de 2000, el cual otorgó la posibilidad de acoplar a la planta de personal de la Rama Legislativa del Poder Público y sus dependencias, a judicantes que de manera voluntaria prestaran el servicio de Auxiliar Jurídico ad honorem, para contribuir en su formación profesional.

**3. CONTENIDO DEL PROYECTO**

El Proyecto de Ley No. 023 de 2021 Senado consta de tres (3) artículos, incluida la vigencia.

El **Artículo 1º** representa el núcleo esencial de la iniciativa, propone el cambio sustancial centrado en el artículo 7º de la ley 878 de 2004, y dicta que el servicio de Auxiliar jurídico ad honorem, que sirve como judicatura voluntaria para optar por el título de abogado, se podrá prestar igualmente en el Congreso de la República, en las mismas condiciones a que se refiere la presente ley, como apoyo jurídico en las Comisiones Constitucionales Permanentes de cada una de las dos Cámaras; así como también en las Comisiones Legales y Especiales de Senado de la República y Cámara de Representantes, y en las Unidades de Trabajo Legislativo.

También se permite esta práctica en las Mesas Directivas de cada una de las dos Cámaras, en la División Jurídica de cada una de las dos Cámaras y en la Secretaría General de ambas Cámaras


El **Artículo 2º** contiene disposiciones relativas al reconocimiento de un subsidio mensual de transporte y alimentación.

Finalmente, el **Artículo 3º** se refiere a la vigencia de la ley.

**4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de ley que nos ocupa cumple con lo establecido en los artículos 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992. Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la

<p>Ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las Leyes.</p> <p style="text-align: center;"><b>5. COMENTARIOS DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p><b>CONSIDERACIONES GENERALES</b></p> <p>La iniciativa presentada se sustenta de acuerdo con los fundamentos normativos que a continuación se exponen:</p> <p><b>Artículo 25.</b> 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.</p> <p><b>Artículo 48.</b> La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. (...)</p> <p><b>Artículo 49.</b> La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p><b>Artículo 67.</b> 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.</p> <p>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.</p>	<p><b>Ley 878 de 2004</b>, por la cual se establece la prestación del servicio de Auxiliar Jurídico ad honorem en la Procuraduría General de la Nación y en el Congreso de la República para el desempeño de la judicatura voluntaria para los egresados de la Carrera de Derecho.</p> <p><b>Ley 100 de 1993</b>, por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.</p> <p><b>Requisitos de validez de la judicatura</b></p> <p>El Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo número PSAA10-7543 del 14 de diciembre de 2010, dispone en su artículo 1°, inciso 1°, la definición de la práctica jurídica (judicatura) y se entiende como el desarrollo de los conocimientos adquiridos durante el ejercicio de la carrera universitaria:</p> <p><b>Artículo primero. Judicatura. Definición y campo de aplicación:</b> La judicatura consiste en el desarrollo práctico de los conocimientos teóricos adquiridos en las Instituciones de Educación Superior autorizadas por el Gobierno nacional en lo que respecta al programa de Derecho. (Negrilla fuera del texto).</p> <p>En este mismo documento, se menciona la necesidad para la validación de dichas prácticas, estableciendo lo siguiente:</p> <p><b>Artículo segundo. Naturaleza de las funciones.</b> Para los efectos del presente acuerdo se entenderán válidas solamente las funciones de carácter jurídico que ejerzan los judicantes, conforme a lo dispuesto en cada una de las normas de que tratan los artículos 4° y 5° del presente acuerdo.</p> <p>Estos tendrán las mismas obligaciones y responsabilidades de los empleados de la entidad en la cual presten sus servicios, conforme a lo dispuesto en el Decreto-ley 1862 de 1989 y demás normas aplicables y concordantes.</p> <p>De igual forma, en el Acuerdo número PSAA12- 9338 del 27 de marzo de 2012, en su artículo 2°, el cual modifica el artículo 13 del Acuerdo PSAA10- 7543 de 2010, menciona los documentos que se deben presentar para la acreditación de la judicatura, en su literal “f” dispone:</p>
<p>f) Original del certificado del tiempo de servicios, el cual deberá contener: Tiempo de servicio, indicando fecha de inicio y terminación; horario de labores (que debe corresponder al despacho judicial o entidad que preste el servicio) o tiempo de disponibilidad en los contratos de prestación de servicio; y funciones detalladas de contenido jurídico, expedido por el jefe inmediato, jefe de personal o quien haga sus veces.</p> <p>En conclusión, el desarrollo de la práctica jurídica voluntaria, como requisito para obtener el título de abogado, debe contener funciones jurídicas que son, a su vez, un requisito de validez a la hora de obtener la certificación por parte del Consejo Superior de la Judicatura.</p> <p>Más aún, desde la órbita constitucional, el máximo tribunal se ha pronunciado en el tema de la Judicatura, donde esta Corporación estipula que, la validez de la práctica jurídica radica en la:</p> <p>“existencia de una relación inescindible entre el desempeño idóneo del abogado y la posibilidad de acceder a prácticas jurídicas que sirvan de escenario para la aplicación de los conocimientos adquiridos en las distintas asignaturas que integran el pénsum correspondiente, a través del ejercicio de cargos o actividades que impliquen el desarrollo de tareas propias de la disciplina del Derecho”.</p> <p>En esta Sentencia, se reitera lo estipulado por la Corte anteriormente en donde se establece que el requisito de la judicatura cumple una doble función:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i) propicia los espacios para que los egresados de derecho desarrollen habilidades que solo pueden adquirirse en la práctica profesional y,</li> <li>ii) contribuye a la satisfacción del interés general, en la medida que, (i) beneficia a los ciudadanos usuarios de sus servicios y, (ii) sirve de apoyo al adecuado cumplimiento de los fines estatales previstos en el artículo 2° de la Carta.</li> </ol> <p>La jurisprudencia ha indicado la importancia de la práctica jurídica (Servicio Social Obligatorio de la Judicatura, ya sea ad honorem o remunerada), tanto para los futuros abogados, como para la entidad a las cuales le prestan tal servicio; sin embargo, en esta actividad se ha desentendido su</p>	<p>condición humana, al desconocer las garantías constitucionales, tales como cobertura del Sistema General de Seguridad Social.</p> <p>En ese sentido, el proyecto de ley pretende seguir contribuyendo al fortalecimiento de la formación jurídica del país de manera general, y al desarrollo profesional de los estudiantes de manera particular, permitiendo que el servicio de auxiliar jurídico ad honorem sea prestado con las mismas reglas y condiciones en dependencias del Congreso de la República.</p> <p>En palabras de los autores de la iniciativa en estudio:</p> <p>“se constituye necesaria la vinculación directa de los auxiliares jurídicos a las Comisiones Legales y Especiales, las cuales también requieren de la colaboración para abordar el alto nivel de trabajo a que se ven expuestas estas dependencias que carecen de personal y además la contribución de la academia para el desarrollo de las actividades”.</p> <p>Entendemos el espacio parlamentario como un lugar idóneo para la práctica, la formación y el aprendizaje jurídicos, como quiera que su función se encuentra plenamente relacionada con el campo de estudio del derecho.</p> <p style="text-align: center;"><b>6. CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:</p> <p>Frente al presente proyecto, se estima que no genera conflictos de interés, puesto que no generaría beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley.</p> <p>Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):</p> <p>“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o</p>

<p>quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.</p> <p>De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:</p> <p>“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</li> <li>• Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</li> <li>• Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”</li> <li>• Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con base en las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Primera del Senado dar primer debate al Proyecto de Ley No. 023 DE 2021 SENADO “POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 878 DE 2004 Y DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” de conformidad con el texto original del proyecto de ley.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="text-align: center;">               JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ              SENADOR DE LA REPÚBLICA         </div>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2021 SENADO

*por medio de la cual se modifican los artículos 17 y 18 de la Ley 1475 de 2011.*

<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2021 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 17 Y 18 DE LA LEY 1475 DE 2011”.</b></p> <p>De conformidad con lo dispuesto en los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito presentar el INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2021 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 17 Y 18 DE LA LEY 1475 DE 2011”.</p> <p style="text-align: center;"><b>1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa de origen congresional presentada por los HHSS ESPERANZA ANDRADE SERRANO, AMANDA ROCIO GONZALEZ RODRIGUEZ, RUBY HELENA CHAGUI SPATH, ANA MARIA CASTAÑEDA GÓMEZ, y por los HHRR ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS, MARGARITA MARIA RESTREPO ARANDO, CESAR LORDUY MALDONADO, MARIA JOSE PIZARRO RODRIGUEZ, JUAN CARLOS LOZADA VARGAS, DIELA LILIANA BENAVIDES, JHON ARLEY MURILLO, JUANITA GOEBERTUS ESTRADA, ELIZABETH JAY-PANG DIAZ, BUENAVENTURA LEON LEON, FELIPE ANDRÉS MUÑOZ, JUAN FERNANDO REYES, KAREN VIOLETTE CURE CORCIONE.</p> <p>Dicho proyecto fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República con el número 106 de 2021, el 3 de agosto de 2021 y publicado en la Gaceta del Congreso No. 1021 de 2021. El proyecto es remitido a la Comisión Primera del Senado de la república por tratarse de asuntos de su competencia el día 19 de agosto de 2021 y he sido designado ponente único del proyecto mediante comunicación oficial emitida por la Mesa Directiva de dicha comisión, integrada por los HHSS Germán Varón Cotrino (Presidente) y Esperanza Andrade (Vicepresidente).</p>	<p style="text-align: center;"><b>2. OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>El proyecto de ley pretende, de acuerdo con su contenido y exposición de motivos, incentivar a los partidos y movimientos políticos a inscribir más mujeres para los cargos de elección popular, así como garantizar recursos para la financiación de los procesos políticos y electorales de este género, con miras a avanzar en su empoderamiento y lograr una participación efectiva de la mujer en los procesos electorales.</p> <p style="text-align: center;"><b>3. CONTENIDO DEL PROYECTO</b></p> <p>El Proyecto de Ley No. 106 de 2021 Senado consta de tres (3) artículos, incluida la vigencia.</p> <p>El <b>Artículo 1º</b> modifica los numerales 3 y 6 del artículo 17 de la ley 1475 de 2011, Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones.</p> <p>El <b>Artículo 2º</b> contiene disposiciones relativas a la destinación de los recursos provenientes de la financiación estatal para asegurar la participación de la mujer.</p> <p>Finalmente, el <b>Artículo 3º</b> se refiere a la vigencia de la ley.</p> <p style="text-align: center;"><b>4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El Proyecto de ley que nos ocupa cumple con lo establecido en los artículos 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992. Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la Ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las Leyes.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**5. COMENTARIOS DEL PROYECTO DE LEY**

**CONSIDERACIONES GENERALES**

La iniciativa presentada se sustenta, principalmente, en jurisprudencia de la Corte Constitucional, específicamente en lo atinente a la constitucionalidad de los artículos 17 y 18 de la ley 1475 que aquí se pretenden modificar y que, adicionalmente, los autores resaltan, cuando aducen la Sentencia C-490 de 2011. Por un lado, en relación con el artículo 17 sobre *FINANCIACIÓN ESTATAL DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS*:

“(…) el legislador estatutario fija igualmente otros criterios para la financiación estatal de partidos y movimientos políticos con personería jurídica, que resultan adecuados y válidos desde el punto de vista constitucional, tales como el número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas; y el número de jóvenes elegidos en las corporaciones públicas. Estos criterios, en concepto de la Corte, se encuentran plenamente ajustados a la Constitución Política, en cuanto constituye un estímulo para los partidos y movimientos políticos para promover e incentivar la participación y elección efectiva de mujeres y jóvenes en las corporaciones públicas. A su vez, implican acciones afirmativas frente a las mujeres y jóvenes, y por tanto promueven la consecución efectiva de la igualdad real, disposiciones que para la Corte se encuentran en armonía tanto con lo dispuesto por el artículo 13 Superior, como con lo consagrado en el artículo 107 C.P., que estatuye como uno de los principios rectores de los partidos políticos la democratización de su organización y la equidad de género. Por tanto, el porcentaje de financiación estatal otorgado a partidos y movimientos políticos dependiendo del número de mujeres y jóvenes elegidos en las corporaciones públicas, constituye en criterio de la Sala no solo un estímulo razonable a estos partidos y movimientos, sino que contribuye a promover la participación política efectiva de estos sectores de la población, lo cual se encuentra en plena armonía con la Constitución Política”.

“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”
- Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

Por otro lado, en relación con el artículo 18, acerca de la *DESTINACIÓN DE RECURSOS* provenientes de la financiación estatal,

“Al igual que lo expuesto anteriormente, en criterio de esta Sala, este tipo de regulaciones específicas respecto de porcentajes o montos concretos que deben destinarse a programas, proyectos o actividades específicas de los partidos o movimientos, de lo que les corresponde como financiación estatal; busca dar efectividad a los objetivos que la Constitución determina para los partidos y movimientos, en un marco de representación democrática y pluralismo jurídico. Además, la norma estatutaria restringe la utilización a determinado porcentaje, lo cual no afecta desproporcionadamente el grado de autonomía al que se ha hecho referencia. Por ende, se está ante una disposición que se encuentra en armonía con los postulados constitucionales respecto de la destinación de la financiación estatal –art. 109 Superior-, y de los principios de igualdad, democratización y de equidad de género que deben informar los partidos y movimientos políticos –art. 107 C.P.–.”

Por esa misma vía, se concuerda en esta ponencia la necesidad de incentivar a los partidos y movimientos políticos a inscribir más mujeres para los cargos de elección popular, así como garantizar recursos para la financiación de los procesos políticos y electorales de este género.

**6. CONFLICTO DE INTERÉS**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Frente al presente proyecto, se estima que no genera conflictos de interés, puesto que no generaría beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto del proyecto del mismo versa sobre el reconocimiento de un derecho fundamental, en este caso el de la participación política, reconocido por la Corte Constitucional.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

**PROPOSICIÓN**


Con base en las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Primera del Senado dar primer debate al Proyecto de Ley No. 106 DE 2021 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 17 Y 18 DE LA LEY 1475 DE 2011”, de conformidad con el texto original del proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,

  
 JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ  
 SENADOR DE LA REPÚBLICA

# INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 002 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se promueve el uso de la “bici” segura y sin accidentes.



**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
Senador de la República

2

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**  
**Proyecto de Ley N° 002 de 2021 Senado**  
**“Por medio de la cual se promueve el uso de la “bici” segura y sin accidentes”**

**I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

Este Proyecto de Ley es de autoría del Representante a la Cámara Rodrigo Arturo Rojas Lara, radicado el 20 de julio de 2021 y enviado a la Comisión Sexta Constitucional Permanente por su competencia en la materia. Por designación de la Mesa Directiva, el Senador Horacio José Serpa Moncada es el ponente de esta iniciativa.

El proyecto de ley tiene como antecedente el proyecto de ley No. 209 de 2019 Cámara – 277 de 2020 Senado, que no alcanzó a ser discutido en su último debate en la Plenaria del Senado de la República y fue archivado por tránsito de legislatura.

El proyecto de ley tuvo como ponente al Senador Horacio José Serpa Moncada, quien concertó junto con el autor del Proyecto y el Gobierno Nacional (en cabeza del Ministerio de transporte y la Agencia Nacional de Seguridad Vial) los ajustes que permiten la adecuada aplicación de los objetivos propuestos en la iniciativa.

El pasado 22 de septiembre del año en curso, fue aprobado en primer debate por unanimidad en la Comisión Sexta del Senado de la República.

Con este proyecto se reitera la necesidad de ajustar la normatividad existente para poner al usuario de las bicicletas como una parte integral de la política de seguridad vial que tiene el país, permitiendo al país pasar a un enfoque de política pública que concibe los accidentes viales como hechos 100% prevenibles.


**II. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS**

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congreso pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

*“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:*

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491



**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
Senador de la República

3

(...)

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) **Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.**

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.


d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491



**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
Senador de la República

4

por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

**III. OBJETO DEL PROYECTO.**

Ajustar la normatividad existente para poner al usuario de las bicicletas como una parte integral de la política de seguridad vial que tiene el país. La educación y el fomento de las normas de seguridad en el uso de la bicicleta por parte de todos los actores en la vía son los instrumentos que se verán fortalecidos con la aprobación de esta iniciativa, con el fin de reducir los índices de accidentalidad de los “biciusuarios”.

**IV. JUSTIFICACIÓN.**

- Razones de conveniencia:**

Los datos más recientes presentados por Medicina Legal, muestran que los índices de accidentalidad en Colombia son verdaderamente preocupantes. Según estos, en Colombia la cifra de accidentes de tránsito “supera los 60 mil fallecidos en la última década, siendo los actores vulnerables de la vía – peatones, usuarios de la bicicleta y motociclistas- los más afectados representando, en la actualidad, más del 80% de las víctimas sobre el total de los casos”.

Este proyecto de ley se enfoca en uno de estos usuarios vulnerables: los ciclistas. De acuerdo con las cifras de Medicina Legal, en 2018 fallecieron 421 ciclistas en accidentes de tránsito, y 2.786 resultaron lesionados. Esto significa que, de los conductores tanto fallecidos, como lesionados, en accidentes de tránsito en Colombia, los ciclistas ocupan el segundo lugar, después de los conductores de motocicleta. Como lo indica el último informe de Forensis: “(...) la bicicleta para el caso colombiano presenta cifras mayores a la participación porcentual a nivel mundial, cerca del 6,2% de las muertes son conformadas por este segmento de la movilidad en el territorio colombiano”.

Para la fecha en la que se elabora esta ponencia, los datos continúan siendo alarmantes: según el Observatorio Nacional de seguridad vial, con corte al 30 de noviembre de 2019 en 2019 en Colombia fallecieron 6634 personas en accidentes de tránsito, de las cuales 415 fueron ciclistas. A su vez, en 2019 resultaron lesionadas 34485 personas, de las cuales 2699, esto es, el 7,83% han sido usuarios de bicicletas”.

Las cifras son aún más preocupantes, si se tiene en cuenta que los índices de accidentes de tránsito en

<sup>1</sup> Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV), dependencia de la Subdirección de Servicios Forenses del Instituto de Medicina Legal. Forensis, 2018.  
<sup>2</sup> Ibid  
<sup>3</sup> Agencia Nacional de Seguridad Vial. Observatorio Nacional de Seguridad Vial. 2019.

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491




**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
Senador de la República

5

ciclistas han ido en aumento progresivo en los últimos años. De acuerdo con el Observatorio Nacional de Seguridad Vial<sup>4</sup>, en el año 2018 el porcentaje de muertes de ciclistas en accidentes de tránsito aumentó en un 43% y el de lesionados, en un 37%, como lo muestra el siguiente cuadro:

**Accidentes de tránsito en ciclistas entre 2012 y 2021**

Número anual de fallecidos siniestros viales



Año	Fallecidos Nacional	Variación Anual (%)
2009	5.748	-
2010	5.418	-5,7%
2011	5.435	0,3%
2012	5.488	1,0%
2013	5.928	8,0%
2014	6.311	6,5%
2015	6.397	4,5%
2016	7.157	8,5%
2017	6.718	-6,1%
2018	6.849	1,9%
2019	6.826	-0,3%
2020	5.641	-17,3%

Fuente: Observatorio ANSV (elaboración propia).

Según cifras de la ANSV: Desde el 2009 hasta el 2020, son más de 74 mil las personas que han fallecido en accidentes de tránsito.

Para este año, hasta agosto del 2021 ya son: 4.602 las víctimas fatales de siniestros viales con un incremento de casi el 50% con respecto al mismo periodo del año 2020.

Por su parte concretamente EN LO QUE REFIERE A LOS CICLISTAS, siendo uno de los actores viales más vulnerables, según la ANSV, entre el año 2009 y el 2020 (11 años): hubo 4.483 ciclistas fallecidos por accidentes en las vías.


Cifras más actualizadas muestran que en lo corrido del año 2021, ya se registran 294 ciclistas fallecidos en el territorio nacional. Lo que representa un incremento de casi el 19% con respecto al mismo periodo del año 2020 (donde se registraron 249 casos).

Frente a los **LESIONADOS**: El panorama es más dramático, pues entre el 2016 y 2020 se reportaron más de 176 mil actores viales heridos, de los cuales 12.631 fueron ciclistas.

<sup>4</sup> Agencia Nacional de Seguridad Vial. Observatorio Nacional de Seguridad Vial. 2012-2018.

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491





**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
Senador de la República

6

Para este año 2021, Según cifras de la ANSV hasta agosto, ya hay 11.084 lesionados de siniestros viales, de los cuales 925 son ciclistas, es decir casi el 9% del total de lesionados.

Lo anterior permite concluir: (i) que es urgente tomar acciones contundentes para reducir los alarmantes índices de accidentalidad en ciclistas, y (ii) que tales acciones deben ir encaminadas a inculcar un respeto por parte de los actores viales que se encuentran en una posición fuerte en la vía, frente a los ciclistas, quienes hacen parte de los usuarios vulnerables de la vía pública.

A nivel mundial se ha reconocido que los accidentes de tránsito son 100% prevenibles. Esta visión ha cambiado la perspectiva tradicional frente a los accidentes de tránsito, según la cual las muertes por accidentes de tránsito se consideraban inevitables.

Las autoridades de Suecia explicaron este fenómeno para el año 1997 a través de la política "Visión Cero", de la siguiente forma:

"Durante mucho tiempo, hemos pensado que las muertes por accidentes de tránsito y las lesiones graves son un efecto secundario de la vida moderna. Aunque el mundo los denomina "accidentes", la realidad es que podemos prevenir estas tragedias tomando un enfoque preventivo y proactivo que prioriza la seguridad del tráfico como un problema de salud pública".

De esta forma, se reconoce que la pérdida significativa de vidas tiene un costo trágico, que se entiende más allá de la pérdida personal a los impactos profundos en la comunidad, que incluyen: costos económicos personales y trauma emocional para quienes resultan victimizados; también, un gasto significativo de los contribuyentes en respuesta a emergencias y costos de atención médica a largo plazo<sup>5</sup>.

"Visión Cero" tiene nueve componentes principales, dentro de los que cabe resaltar tres: primero, la existencia de un compromiso político que incluya a autoridades locales de alto rango, orientados a lograr sus objetivos; segundo, un plan de acción con estrategias claras y responsables de su cumplimiento; y, tercero, un compromiso de los líderes políticos de priorizar sistemas basados en una "Visión Cero", que se enfoque, entre otras cosas, en influenciar en el comportamiento de los ciudadanos, inculcando que las pérdidas por accidentes de tránsito son prevenibles<sup>6</sup>, mediante programas de concientización.

El proyecto de ley que se presenta en esta oportunidad, parte de la consideración de que las muertes y lesiones en accidentes de tránsito son prevenibles, y busca contribuir a su prevención mediante la concientización de los conductores de vehículos automotores, sobre el respeto a los ciclistas, que son unos de los usuarios más vulnerables en la vía.

- **Fundamentos jurídicos**


**Bases constitucionales del proyecto de ley:**

Desde el punto de vista constitucional, este proyecto se fundamenta en dos derechos: el derecho a la

<sup>5</sup> Vision zero network. What is vision zero? En: <https://visionzeronetwork.org/about/what-is-vision-zero/>

<sup>6</sup> Ibid.

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491



**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
Senador de la República

7

seguridad personal y el derecho a la libre locomoción. En cuanto al derecho a la seguridad personal, la Corte ha fijado su alcance en múltiples oportunidades y ha establecido:

*"Para la Corte, la seguridad tiene una triple connotación jurídica, en tanto se constituye en valor constitucional, derecho colectivo y derecho fundamental.*

*El carácter de valor constitucional, se colige del preámbulo de la Constitución, al indicar que fue voluntad del pueblo soberano asegurar la vida, la convivencia y la paz, y del artículo 2°, según el cual las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. De esta manera, ha estimado que la seguridad se constituye en uno de los puntos cardinales del orden público, en tanto garantiza de las condiciones necesarias para el ejercicio de todos los derechos y libertades fundamentales por parte de las personas que habitan el territorio nacional.*

*También, ha precisado que la seguridad es un derecho colectivo, es decir, un derecho que asiste en forma general a todos los miembros de la sociedad, quienes se pueden ver afectados por circunstancias que pongan en riesgo bienes jurídicos colectivos tan importantes para el conglomerado social, como el patrimonio público, el espacio público, la seguridad y salubridad públicas, la moral administrativa, el medio ambiente o la libre competencia económica (Art. 88, C.P.).*

*Finalmente, ha considerado la seguridad como derecho individual, en la medida en que es aquél que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuandoquiera que estén expuestas a [amenazas] que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad; en esa medida el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas, materializa las finalidades más básicas asignadas a las autoridades del Constituyente, garantiza la protección de los derechos fundamentales de los más vulnerables, discriminados y perseguidos, y manifiesta la primacía del principio de equidad".*

La Corte también ha fijado un deber a cargo del Estado, que consiste en identificar las amenazas a la seguridad personal de los ciudadanos que se encuentren en una situación vulnerable y tomar las medidas necesarias para protegerlos. En palabras de la Corte:

*"(...) el reconocimiento y la efectividad del derecho a la seguridad personal, imponen al Estado una carga prestacional significativa dependiendo del grado y el tipo de amenaza existente en cada caso, razón por la cual el legislador juega un papel importante a la hora de precisar el contenido de este derecho mediante programas, procedimientos, medidas e instituciones dispuestas para tal fin".*


En cuanto al derecho de libertad de locomoción, la Corte ha señalado:

*"El artículo 24 de la Constitución consagra el derecho de todos los colombianos a circular libremente por el territorio nacional, con las limitaciones que establezca la ley. La jurisprudencia constitucional le ha reconocido el carácter de derecho fundamental, en tanto afecta la libertad del individuo, cuyo sentido más elemental radica en la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país, especialmente si se trata de las vías y espacios públicos. Efectivamente, se trata de un*

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-078 de 2013. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>8</sup> Ibid.

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491



**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
Senador de la República

8

*derecho constitucional que como el derecho a la vida, tiene una especial importancia, como presupuesto para el ejercicio de otros derechos y garantías.*

*(...) en materia de regulación de la actividad de transporte la jurisprudencia ha señalado (i) que se trata de una actividad peligrosa frente a la cual es legítima una amplia intervención policiva del Estado; (ii) que el poder de regulación del transporte no sólo pretende asegurar la posibilidad de desplazarse, sino el hacerlo en condiciones de seguridad, sin riesgos para la vida y la integridad personal más allá de lo razonable; y (iii) que el acceso al servicio público de transporte en las ciudades es fundamental para el ejercicio de la libertad de locomoción, y de los demás derechos constitucionales que dependen de la posibilidad de moverse, en especial para aquellos sectores marginados de la población urbana que carecen de otra alternativa de transporte diferente a los servicios públicos.*

*La actividad de conducir vehículos automotores ha sido calificada por la jurisprudencia constitucional y por la doctrina extranjera como una actividad peligrosa, que coloca per se a la comunidad "ante inminente peligro de recibir lesión"*<sup>9</sup>.

En el mismo sentido, en la sentencia C-969 de 2012, la Corte, en reiteración de jurisprudencia, advirtió:

*"(...) la jurisprudencia de esta Corte ha insistido que en la regulación del tránsito terrestre, por tratarse de normas de interés público, el legislador tiene una amplia libertad de configuración respecto de las mismas, por cuanto se encuentran encaminadas a proteger la libertad de locomoción, circulación y movilidad de los ciudadanos, así como la vida, la integridad personal y los bienes, la seguridad, la salubridad pública, la mala vial y el medio ambiente, entre otros fines, valores y derechos constitucionales.*

*En la medida en que el Estado es el encargado de organizar y coordinar los elementos involucrados en la relación vía-persona-vehículo, esta Corte ha advertido que resulta lógico suponer que en él recaiga la responsabilidad de evaluar en qué grado y con qué intensidad se afectan el interés general y los derechos de terceros. En otras palabras, es el Estado, por conducto del legislador, el que debe determinar cuáles son las restricciones que deben imponerse para que el tránsito de vehículos y de peatones permita alcanzar niveles aceptables de orden, seguridad, salubridad y comodidad públicas"*<sup>10</sup>.

En consecuencia, en virtud de lo anterior, es posible concluir que el legislador tiene a su cargo la obligación de velar por la seguridad de todos los actores viales, como es el caso de los ciclistas.

- **Regulación actual y modificación propuesta**


Este proyecto busca contribuir a la seguridad de los ciclistas, reconociéndolos como actores vulnerables en la vía, a partir de la concientización de los principales causantes de accidentes de los que son víctimas: los vehículos automotores, tanto públicos, como privados.

En la actualidad, la concientización de actores vulnerables en la vía se encuentra regulada en la Ley 1503 de 2011, "por la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-468 de 2011. M.P. María Victoria Calle Correa.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-969 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491



**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
Senador de la República

9

en la vía y se dictan otras disposiciones", en consonancia con la Ley 1811 de 2016, "por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el Código Nacional de Tránsito", o ley "pro bici".

En dichas leyes se buscó promover la concientización de los ciclistas como actores vulnerables en la vía, pero desde el sistema educativo. Sin embargo, en estas normas no se contempla expresamente la obligación a cargo de los conductores de vehículos de tener el conocimiento básico de las normas para proteger a los ciclistas, tanto en la preparación como en la evaluación de los exámenes teóricos que actualmente se deben realizar para obtener la licencia de conducción.

Este proyecto propone que los contenidos mencionados sean obligatorios en los exámenes, adicionando un párrafo al artículo 19 de la Ley 769 de 2002 (Código de Tránsito y Transporte), que es el que los regula. A su vez, se modifica el artículo 136 de la Ley 769 de 2002, así: (i) corrigiendo un error de redacción del artículo, pues la norma original hace una referencia equivocada a numerales, y no a literales, y (ii) incluyendo un nuevo párrafo, con el fin de que los cursos que se realizan para reducir el cobro de las multas de tránsito incluyan dentro de sus contenidos las normas sobre la seguridad de los usuarios de bicicletas.

Por lo demás, en el articulado se aclara que, para definir los criterios de evaluación y las modificaciones de la seguridad vial que tienen que cumplir los aspirantes a obtener, recategorizar o revalidar una licencia de conducción<sup>11</sup>, la Agencia Nacional de Seguridad Vial deberá tener especialmente en cuenta la seguridad de los usuarios de la bicicleta.

Por último, se deja a cargo del Ministerio de Transporte la obligación de crear una política pública orientada a divulgar las normas de tránsito que procuran la seguridad en la vía para los usuarios de bicicletas, o articular e incluir este objetivo en alguna ya existente, con el fin de fortalecer la concientización de los ciudadanos sobre el respeto a los ciclistas como usuarios vulnerables.


Hoy el país ve con alegría el creciente número de usuarios de este medio de transporte. Solo para el caso de Bogotá, el uso de la bicicleta aumentó un 39% durante los últimos 4 años, llegando a registrar cerca de 1,17 millones de viajes al día. Sin embargo, preocupa que las cifras de accidentalidad también crezcan. Tan solo en Bogotá entre abril y diciembre de 2020 se incrementó el uso de la bici en un 80%, pasando de 360.000 viajes diarios a 650.000.

Este proyecto busca fomentar un mayor conocimiento de las normas de seguridad por parte de todos los actores viales en lo que se refiere a la protección y cuidado de los ciclistas, con el fin de reducir y prevenir los altos índices de accidentalidad, a través de la capacitación, la educación y la sensibilización sobre la importancia del respeto y cuidado de los ciclistas. En ese sentido, este proyecto es una medida pertinente y necesaria para evitar que las cifras de lesionados o fallecidos crezcan también exponencialmente.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

<sup>11</sup> Que es una función que tiene a su cargo la Agencia Nacional de Seguridad Vial, y que está establecida en el numeral 4.6 del artículo 9° de la Ley 1702 de 2013.

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491

  
**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
 Senador de la República

10

Al articulado del proyecto de ley aprobado por la Comisión Sexta del Senado, se le incluye dos ajustes que se explican a continuación:

El primero de ellos obedece a una propuesta del Senador Jorge Eliecer Guevara que complementa el artículo 5° del proyecto de ley. Se precisa que las campañas no solo sean difundidas en medios masivos sino también en emisoras comunitarias y de manera presencial en instituciones de deporte, recreación y de movilidad. Asimismo, se agrega al final del párrafo que debe haber una socialización de las estrategias de prevención de manera integral.

**Propuesta: "Artículo 5° Promoción de Campañas.** La Agencia Nacional de Seguridad Vial promoverá campañas en los medios masivos, comunitarios y alternativos de comunicación, y de manera presencial en ciudades y poblaciones mediante instancias relacionadas con el deporte, la recreación y la movilidad, acorde a las normas vigentes para estos servicios, con el objetivo de promover y socializar los derechos y deberes de los ciclistas y las estrategias de prevención de manera integral".

La segunda modificación atiende a una propuesta de ajuste de redacción técnica del artículo 6° por parte del Ministerio de Educación, para que la obligatoriedad de la enseñanza en la educación Preescolar, Básica Primaria y Básica Secundaria tenga un énfasis especial en las niñas, niños, adolescentes y jóvenes al relacionarse en el espacio público, con especial atención de los ciclistas, a fin de que se promueva el desarrollo de las competencias necesarias en la educación vial, para el uso adecuado, responsable y seguro de la bicicleta y otros medios de movilidad. Lo anterior, con el propósito de garantizar una mayor adecuación de la misma al desarrollo de competencias que compromete desarrollos más profundos, relacionales y globales en la formación integral no solo para promover el uso adecuado de las bicicletas sino en general de las vías del país bien sea como peatón, o usuario de algún vehículo para la movilidad.

**Propuesta: "Artículo 6.** Modifíquese el artículo 56 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 9 de la Ley 1503 de 2011, el cual quedará así:


ARTÍCULO 56. OBLIGATORIEDAD DE ENSEÑANZA. Se establece como obligatoria, en la educación Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria, la enseñanza en educación vial de manera sistemática, de conformidad con los objetivos y propósitos señalados en la presente ley, con énfasis especial en las niñas, niños, adolescentes y jóvenes al relacionarse en el espacio público, con especial atención de los Ciclistas, a fin de que se promueva el desarrollo de las competencias necesarias en la educación vial, para el uso adecuado, responsable y seguro de la bicicleta y otros medios de movilidad.

(...)"

**VI. BIBLIOGRAFÍA**

- Agencia Nacional de Seguridad Vial. Observatorio Nacional de Seguridad Vial. 2012-2018.
- Observatorio Nacional de la Agencia Nacional de Seguridad Vial - ANSV.


Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491

  
**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
 Senador de la República

11

- Corte Constitucional. Sentencia C-468 de 2011. M.P. María Victoria Calle Correa.
- Corte Constitucional. Sentencia C-969 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- Corte Constitucional. Sentencia T-078 de 2013. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- Instituto de Medicina Legal. Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV), dependencia de la Subdirección de Servicios Forenses. Forensis, 2018.
- Vision zero network. What is vision zero? En: <https://visionzeronetWORK.org/about/what-is-vision-zero/>


Firma el Honorable Senador,

  
**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
 Ponente


**VII. PROPOSICIÓN**

Con base en las consideraciones presentadas, rindo informe de ponencia positiva con modificaciones y solicito a la Plenaria del Honorable Senado de República, dar segundo debate al Proyecto de Ley N° 002 de 2021 Senado "Por medio de la cual se promueve el uso de la "bici" segura y sin accidentes".

Firma el Honorable Senador,

  
**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
 Ponente

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491

  
**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
 Senador de la República

12

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO**

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2021 SENADO**  
**"Por medio de la cual se promueve el uso de la "bici" segura y sin accidentes"**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** Esta ley tiene por objeto promover el uso de la bicicleta segura y sin accidentes, fomentando y fortaleciendo el conocimiento a través de la pedagogía de las normas de tránsito y la política pública de seguridad vial por parte de los actores en la vía. También, el fomento de la participación de colectivos de actores vulnerables en una de las instancias de apoyo de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, para prevenir la accidentalidad de los ciclistas y demás actores vulnerables.

**Artículo 2°.** Adiciónese un inciso al párrafo 3° del artículo 136 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 23 de la Ley 2050 de 2020, el cual quedará así:  
 Los cursos a los que se refiere este artículo deberán incluir contenidos de seguridad vial que promuevan el respeto en la vía por los usuarios de la bicicleta.

**Artículo 3°.** Modifíquese el numeral 15.4 del artículo 15 de la Ley 1702 de 2013, el cual quedará así:  
 15.4. Consejo Consultivo de Seguridad Vial. El Consejo Consultivo de Seguridad Vial será un órgano consejero y de participación público-privado. Tiene por funciones: Proponer acciones y recomendaciones a la Agencia Nacional de Seguridad Vial para la implementación de la política nacional de seguridad vial, informar a sus representados los planes y las estrategias de seguridad vial, y debatir propuestas orientadas a lograr el compromiso y coordinación de los sectores público y privado, en el marco de los objetivos y estrategias nacionales de seguridad vial. La ANSV definirá los aspectos generales que aseguren la operatividad del Consejo.

Las propuestas y recomendaciones del Consejo Consultivo de Seguridad Vial, y en general las decisiones que dicho Consejo adopte, no son vinculantes para la Agencia Nacional de Seguridad Vial.


Serán Miembros del Consejo Consultivo:

- 4 Representantes de la sociedad civil, así: un representante de colectivos de ciclistas, un representante de colectivos de motociclistas, un representante de peatones y un representante de víctimas de accidentes de tránsito.
- Un representante de los agentes económicos del sector automotor.
- Un representante de los Organismos de apoyo a las Autoridades de Tránsito.
- Un representante de Académicos o expertos en la seguridad vial.

**Parágrafo 1.** Asistirán como invitados permanentes, el presidente de la Federación de Aseguradores Colombianos Fasecolda o su delegado, un delegado de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), y el presidente del comité de representación del capítulo técnico de autoridades de tránsito o su delegado.

**Parágrafo 2.** Cada uno de los mencionados actores como integrantes del Consejo Consultivo,

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491

  
**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
 Senador de la República

13

Incluyendo representantes de la sociedad civil, agentes económicos del sector automotor, Organismos de Apoyo a las Autoridades de Tránsito y académicos o expertos en seguridad vial, elegirá un (1) delegado al Consejo consultivo.

**Parágrafo 3.** El periodo de los miembros del Consejo Consultivo será de dos (2) años. Los miembros del Consejo que a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, ostentan tal calidad de conformidad con las disposiciones previamente establecidas, conservarán la calidad de miembros por el tiempo que faltare para completar dos (2) años desde el momento en que se produjo su elección. Una vez culminado dicho periodo los diferentes actores sociales y económicos procederán a elegir a los representantes señalados en el presente artículo.

**Artículo 4°. Actor vial Ciclista en el Plan Nacional de Seguridad Vial.** En el proceso de formulación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022- 2032, la Agencia Nacional de Seguridad Vial incorporará un capítulo especial relacionado con el actor vial ciclista. En este, además de promover y socializar los derechos y deberes de los ciclistas a fin de que se promueva el desarrollo de las competencias necesarias en la educación vial, para el uso adecuado, responsable y seguro de la bicicleta y otros medios de movilidad.

**Artículo 5° Promoción de Campañas.** La Agencia Nacional de Seguridad Vial promoverá campañas en los medios masivos, comunitarios y alternativos de comunicación, y de manera presencial en ciudades y poblaciones mediante instancias relacionadas con el deporte, la recreación y la movilidad, acorde a las normas vigentes para estos servicios, con el objetivo de promover y socializar los derechos y deberes de los ciclistas y las estrategias de prevención de manera integral.


**Artículo 6°.** Modifíquese el artículo 56 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 9 de la Ley 1503 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 56. OBLIGATORIEDAD DE ENSEÑANZA. Se establece como obligatoria, en la educación Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria, la enseñanza en educación vial de manera sistemática, de conformidad con los objetivos y propósitos señalados en la presente ley, con énfasis especial en las niñas, niños, adolescentes y jóvenes al relacionarse en el espacio público, con especial atención de los Ciclistas, a fin de que se promueva el desarrollo de las competencias necesarias en la educación vial, para el uso adecuado, responsable y seguro de la bicicleta y otros medios de movilidad.






Parágrafo. Los Ministerios de Transporte y Educación Nacional, expedirán la reglamentación atinente al cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

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

Firma el Honorable Senador,

  
**HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA**  
 Ponente

Calle 10 No 7-00 Capitolio Nacional Primer Piso- Teléfonos 382 5490 – 382 5491

 <p>Comisión Sexta Constitucional Permanente</p> <p><b>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEXTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, EN SESION REALIZADA EL DIA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2021, DEL PROYECTO DE LEY No. 002 DE 2021 SENADO</b></p> <p><b>“Por medio de la cual se promueve el uso de la “bici” segura y sin accidentes”</b></p> <p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> Esta ley tiene por objeto promover el uso de la bicicleta segura y sin accidentes, fomentando y fortaleciendo el conocimiento a través de la pedagogía de las normas de tránsito y la política pública de seguridad vial por parte de los actores en la vía. También, el fomento de la participación de colectivos de actores vulnerables en una de las instancias de apoyo de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, para prevenir la accidentalidad de los ciclistas y demás actores vulnerables.</p> <p><b>Artículo 2°.</b> Adiciónese un inciso al parágrafo 3° del artículo 136 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 23 de la Ley 2050 de 2020, el cual quedará así:</p> <p>Los cursos a los que se refiere este artículo deberán incluir contenidos de seguridad vial que promuevan el respeto en la vía por los usuarios de la bicicleta.</p> <p><b>Artículo 3°.</b> Modifíquese el numeral 15.4 del artículo 15 de la Ley 1702 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>15.4. Consejo Consultivo de Seguridad Vial. El Consejo Consultivo de Seguridad Vial será un órgano consejero y de participación público-privado. Tiene por funciones: Proponer acciones y recomendaciones a la Agencia Nacional de Seguridad Vial para la implementación de la política nacional de seguridad vial, informar a sus representados los planes y las estrategias de seguridad vial, y debatir propuestas orientadas a lograr el compromiso y coordinación de los sectores público y privado, en el marco de los objetivos y estrategias nacionales de seguridad vial. La ANSV definirá los aspectos generales que aseguren la operatividad del Consejo.</p> <p>Las propuestas y recomendaciones del Consejo Consultivo de Seguridad Vial, y en general las decisiones que dicho Consejo adopte, no son vinculantes para la Agencia Nacional de Seguridad Vial.</p> <p>Serán Miembros del Consejo Consultivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 4 Representantes de la sociedad civil, así: un representante de colectivos de ciclistas, un representante de colectivos de motociclistas, un representante de peatones y un representante de víctimas de accidentes de tránsito.</li> <li>• Un representante de los agentes económicos del sector automotor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un representante de los Organismos de Apoyo a las Autoridades de Tránsito.</li> <li>• Un representante de académicos o expertos en la seguridad vial.</li> </ul> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Asistirán como invitados permanentes, el presidente de la Federación de Aseguradores Colombianos Fasecolda o su delegado, un delegado de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), y el presidente del comité de representación del capítulo técnico de autoridades de tránsito o su delegado.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Cada uno de los mencionados actores como integrantes del Consejo Consultivo, incluyendo representantes de la sociedad civil, agentes económicos del sector automotor, Organismos de Apoyo a las Autoridades de Tránsito y académicos o expertos en seguridad vial, elegirá un (1) delegado al Consejo consultivo.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> El periodo de los miembros del Consejo Consultivo será de dos (2) años. Los miembros del Consejo que a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, ostenten tal calidad de conformidad con las disposiciones previamente establecidas, conservarán la calidad de miembros por el tiempo que faltare para completar dos (2) años desde el momento en que se produjo su elección. Una vez culminado dicho periodo los diferentes actores sociales y económicos procederán a elegir a los representantes señalados en el presente artículo.</p> <p><b>Artículo 4°. Actor vial Ciclista en el Plan Nacional de Seguridad Vial.</b> En el proceso de formulación del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022- 2032, la Agencia Nacional de Seguridad Vial incorporará un capítulo especial relacionado con el actor vial ciclista. En este, además de un diagnóstico, se establecerán los lineamientos de política pública para salvaguardar dicho actor vial vulnerable.</p> <p><b>Artículo 5° Promoción de Campañas.</b> La Agencia Nacional de Seguridad Vial promoverá campañas en los medios de comunicación acorde a las normas vigentes para estos servicios, con el objetivo de promover y socializar los derechos y deberes de los ciclistas.</p> <p><b>Artículo 6°.</b> Modifíquese el artículo 56 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 9 de la Ley 1503 de 2011, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 56. OBLIGATORIEDAD DE ENSEÑANZA.</b> Se establece como obligatoria, en la educación Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria, la enseñanza en educación vial de manera sistemática, de conformidad con los objetivos y propósitos señalados en la presente ley. Con un énfasis especial en los contenidos de las normas de tránsito, derechos y deberes de los bicusuarios y demás actores viales vulnerables, a fin de que se promueva el uso de la bicicleta de la manera más responsable y se generen hábitos y comportamientos seguros en las vías por los mencionados actores viales.</p> <p>Parágrafo. Los Ministerios de Transporte y Educación Nacional, expedirán la reglamentación atinente al cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.</p> <p><b>Artículo 7°. Vigencia y Derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.</p>
 <p>Comisión Sexta Constitucional Permanente</p> <p><b>AUTO DE SUSTANCIACIÓN</b></p> <p>En los términos anteriores, fue aprobado en Primer Debate por la Comisión Sexta, en sesión ordinaria realizada el día 22 de Septiembre de 2021, el Proyecto de Ley No. 002 DE 2021 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL USO DE LA “BICI” SEGURA Y SIN ACCIDENTES”, según consta en el Acta No. 09, de la misma fecha</p>  <p><b>JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS</b> Secretario General Comisión Sexta del Senado</p>	 <p>Comisión Sexta Constitucional Permanente</p> <p><b>AUTO DE SUSTANCIACIÓN</b></p> <p>La Mesa Directiva Autoriza el Informe presentado para Segundo Debate por el Honorable Senador HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA, al Proyecto de Ley No. 002 de 2021 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL USO DE LA “BICI” SEGURA Y SIN ACCIDENTES”, DE ACUERDO AL ARTÍCULO 165 DE LA LEY 5ª DE 1992 “REGLAMENTO DEL CONGRESO”, para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p>  <p><b>JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS</b> Secretario General Comisión Sexta del Senado</p> <p>AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA</p> <p>Edificio Nuevo del Congreso – Segundo Piso. Tel: 3824277 comisión_sexta@senado.gov.co – comision6senado@gmail.com</p>

**CONTENIDO**

Gaceta número 1377 - lunes 4 de octubre de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 23 de 2021 Senado por la cual se modifica la Ley 878 de 2004 y dictan otras disposiciones.....1

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 106 de 2021 Senado por medio de la cual se modifican los artículos 17 y 18 de la Ley 1475 de 2011.....3

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y aprobado, en primer debate al proyecto de ley número 002 de 2021 senado por medio de la cual se promueve el uso de la “bici” segura y sin accidentes.....5