



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1349

Bogotá, D. C., jueves, 30 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 31 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 254 DE 2021 CÁMARA

por la cual se regula el contrato de los modelos a través del sistema webcam, se reglamenta la Federación de Comercio Electrónico para Adultos y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

TÍTULO PRIMERO

DEFINICIONES Y SUJETOS DEL CONTRATO DE TRABAJO WEBCAM

ARTÍCULO 1º. CONTRATO DE MODELO WEBCAM. Entiéndese por contrato de "modelaje webcam" aquel en el cual una persona mayor de edad libre y voluntariamente, presta sus servicios de modelaje webcam a personas naturales o jurídicas dentro del país o de otros países a través de la internet con uso de micrófonos y cámaras de video, en un horario establecido, según unas directrices definidas por el empleador y/o mandante webcam, bien sea en forma directa o indirecta; actividad por la cual el empleador y/o mandante webcam recibe un ingreso y el modelo webcam percibe una remuneración por dicha labor.

PARÁGRAFO 1º. El contrato de trabajo de modelaje webcam siempre deberá constar por escrito, así como sus modificaciones y adiciones, quedando sujeto a las disposiciones establecidas en el Código Sustantivo de Trabajo y las demás normas que lo desarrollen o complementen.

PARÁGRAFO 2º. El contrato de modelo webcam por cuentas en participación siempre deberá constar por escrito y ser constituido mediante escritura pública, además de estar sujeto a las disposiciones del Código de Comercio y las demás normas que lo desarrollen o complementen.

PARÁGRAFO 3º. En caso de establecerse un contrato de mandato de modelaje webcam, este siempre deberá constar por escrito, ser constituido mediante escritura pública y ajustarse en sus formas a las disposiciones del Código Civil, así como las demás normas que lo desarrollen o complementen.

ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley, se entenderán las siguientes definiciones aplicables única y exclusivamente:

- **MODELO WEBCAM.** Se entiende como aquella persona mayor de edad que por medio de su cuerpo desarrolla una actividad personal, prestando sus servicios de "modelaje webcam" para entretenimiento de adultos, en virtud del contrato aquí definido.
- **EMPLEADOR Y/O MANDANTE DE MODELO WEBCAM.** Son las personas naturales o jurídicas, que realizan una actividad mercantil o comercial, recibiendo unos ingresos por los servicios de entretenimiento que realizan los modelos webcam, así como los exportadores y agentes retenedores por contratos de mandato de esta actividad según el artículo 73 de la Ley 2010 de 2019.
- **USUARIO O CLIENTE.** Es aquella persona mayor de edad, que hace uso de los servicios del modelo webcam habilitados en las plataformas ofrecidas por el empleador de este último.

ARTÍCULO 3º. DOTACIÓN, SALUBRIDAD Y LUGAR DE TRABAJO. El empleador y/o mandante webcam deberá establecer por escrito y garantizar las condiciones mínimas del lugar de trabajo, los estándares básicos de salubridad, bioseguridad y la dotación que entrega al modelo webcam de los implementos de internet, computadoras y demás complementos que se utilicen para este tipo de transmisión, de manera tal que se garantice la actividad y protección total de los derechos y dignidad del modelo webcam.

TÍTULO SEGUNDO

DE LA FEDERACIÓN DE COMERCIO ELECTRÓNICO PARA ADULTOS

ARTÍCULO 4º. FEDERACIÓN DE COMERCIO ELECTRÓNICO PARA ADULTOS. La Federación de Comercio Electrónico para Adultos de que trata el artículo 73 de la Ley 2010 de 2019 estará administrada y gobernada por las personas inscritas en el Registro Único Webcam que tengan la calidad de afiliados activos y seguirá las mismas normas de funcionamiento, dirección y control establecidas para las Cámaras de Comercio.

ARTÍCULO 5º. FUNCIONES. La Federación de Comercio Electrónico para Adultos de que trata el artículo 73 de la Ley 2010 de 2019 tendrá las siguientes funciones:

- a. Asistir a todo los inscritos en análisis y adecuación para que las disposiciones contractuales establecidas en esta ley se cumplan a cabalidad respecto a los trabajadores y/o modelos webcam.
- b. Vigilar, velar y denunciar a quien corresponda, para que en esta actividad no se vincule a menores de edad.
- c. Verificar que en esta actividad no se fabrique, distribuya y consuman sustancias prohibidas por la ley.
- d. Vigilar que no se presenten contrataciones ilegales, tráfico de personas nacionales ni extranjeras, ni demás hechos delictivos y en caso de ocurrencia presentar las denuncias ante las autoridades pertinentes.
- e. Asistir y acompañar a todos los inscritos en el caso de embarazo de una modelo y/o trabajadora webcam para que se les respete la protección a la salud y estabilidad reforzada establecida por ley.
- f. Vigilar y controlar el cumplimiento de condiciones dignas del trabajo de los modelos webcam y, en caso de incumplimiento de estas, presentar ante las autoridades competentes las denuncias correspondientes.
- g. Vigilar, velar y denunciar ante las autoridades encargadas de la protección animal quien corresponda para que en esta actividad no se vinculen animales.
- h. Exigir, compilar y verificar la información que suministre cada uno de sus inscritos.
- i. Las demás que establezca el Gobierno Nacional en uso de las facultades conferidas por el artículo 7º de la presente ley.

ARTÍCULO 6º. REGISTRO ÚNICO WEBCAM. La Federación de Comercio Electrónico para Adultos deberá establecer, administrar y regular el Registro Único Webcam, en el cual deberá registrarse y actualizar su información periódicamente, toda persona natural o jurídica vinculada al entretenimiento para adultos a través del sistema webcam.

PARÁGRAFO 1º. Para este registro la Federación de Comercio Electrónico para Adultos deberá contar con una plataforma única de registro y actualización interconectada con las bases de datos que considere pertinentes.

PARÁGRAFO 2º. La Federación de Comercio Electrónico para Adultos podrá expedir las certificaciones necesarias para acreditar el estado de cada registro.

ARTÍCULO 7º. REGLAMENTACIÓN COMPLEMENTARIA. El Gobierno Nacional en un plazo no mayor a un (1) año deberá reglamentar los parámetros para el correcto desarrollo de la actividad, así como las demás disposiciones que esta ley requiera.

ARTÍCULO 8º. La presente ley rige a partir de su publicación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley se fundamenta en la exhortación que realizó la Corte Constitucional en Sentencia T-109-21 para determinar el marco jurídico de la relación contractual, la fiscalización y el control en el oficio del modelaje webcam.

La Corte es clara en señalar que el oficio del modelaje webcam no está regulado en el país, lo cual se constituye como un área gris en el marco normativo pues si bien las personas y empresas dedicadas a esta actividad no están por fuera de la Constitución y la ley, su falta de reglamentación puede constituir escenarios para abusos y violación de derechos.

Colombia es el segundo país del mundo con más modelos webcam después de Rumania, constituyendo al oficio del modelaje webcam en una actividad económica con gran auge que involucra además gran cantidad de jóvenes hombres y mujeres, con diferentes orientaciones sexuales que derivan su sustento de la misma. Según datos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, representa el sustento de más de 200.000 familias, generando más de 100.000 empleos directos, aportando cerca \$1,5 billones anuales a Colombia.

Si bien es un tema de amplio debate y para muchos es una variante de la industria pornográfica, otros consideran que no lo es en la medida en que el modelo webcam no entra en contacto físico con el cliente pues la mediación se hace a través de una cámara de video y en ocasiones, aunque está catalogada como entretenimiento para adultos, no necesariamente implica temas relacionados con la sexualidad.

Acercas del modelo webcam diferentes autores las definen como aquellas personas que por medio de su cuerpo y carisma ofrecen un servicio de entretenimiento para adultos (show y conversaciones de contenido sexualmente explícito) a través de sitios web, recibiendo una paga de quienes acceden a esos sitios mediante desembolsos en plataformas habilitadas.

En Colombia y en el mundo esta actividad no es ilegal a no ser que participen menores de edad, lo cual exige mayor regulación y al Gobierno medidas de control y vigilancia. La mayoría de las personas que optan por laborar en estudios webcam suelen ser jóvenes hombres y mujeres en edades que oscilan los 18 - 24 años, que no poseen una vivienda propia en dónde realizar sus transmisiones.

El negocio lleva por lo menos dos décadas en el país, los modelos webcam colombianos se han hecho reconocidos, motivo por el cual después de Rumania, es el país que mayor éxito ha tenido, con una considerable demanda de clientes que acceden a diario a estas páginas.

De acuerdo con el investigador Juan Bustos (2016), el trabajo para el modelo webcam les significa ingresos mensuales que oscilan entre \$1'500.000 y \$2'000.000, de otra parte, no hay límite para percibir ingresos, hay registro de modelos que se han llegado a ganar hasta

20'000.000 mensuales, un horario flexible, sin exigencia de experiencia y en el cual se puede trabajar incluso desde su lugar de residencia.

Según Bustos, conocedor del negocio de webcam en el país, existe una clasificación de estas modelos dependiendo de la cantidad de dinero que devenguen mensualmente, las modelos amateurs pueden ganar entre \$1 y \$3 millones (el 60 % de todas las modelos son amateurs). Las semiprofesionales ganan entre \$4 y \$8 millones (20 %) y las profesionales pueden recibir, cada mes, entre \$9 y \$20 millones (19 %). Esto cautiva a muchos jóvenes que en muchas ocasiones se ven inmersos en una actividad que no ofrece garantías laborales.

Para el año 2015 se calculaba que las modelos ascendían a 25.000, para el 2018, 45.000 de las cuales más de la mitad trabajaban con intermediación de managers, dado que para efectuar el pago es necesario tener una tarjeta especial (Paxum) o una cuenta en Estados Unidos. Los pagos en la mayoría de las páginas son quincenales pero los estudios pagan a sus modelos de 8 a 12 días después por el cambio de moneda (de dólares a pesos colombianos). Por la necesidad de la tarjeta para las transferencias de dinero (Paxum) los estudios webcam, cobran por este servicio, normalmente, del 10 al 20% de las ganancias del modelo.

Este proyecto enfatiza no sólo la búsqueda de una reglamentación más clara de los contratos en el mundo del modelaje webcam, sino en un sentido social, en la realidad de muchas personas que, sin importar su sexo, género u orientación sexual, estando en estado de vulnerabilidad, ingresan a la industria del comercio electrónico para adultos aceptando condiciones que no cumplen mínimos de bienestar para el correcto ejercicio del oficio y que se convierten por tanto en explotación formalizada.

En Colombia esta actividad está amparada constitucionalmente por el artículo 333 y su desarrollo sobre la libertad de empresa y su función social:

"ARTICULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.



El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

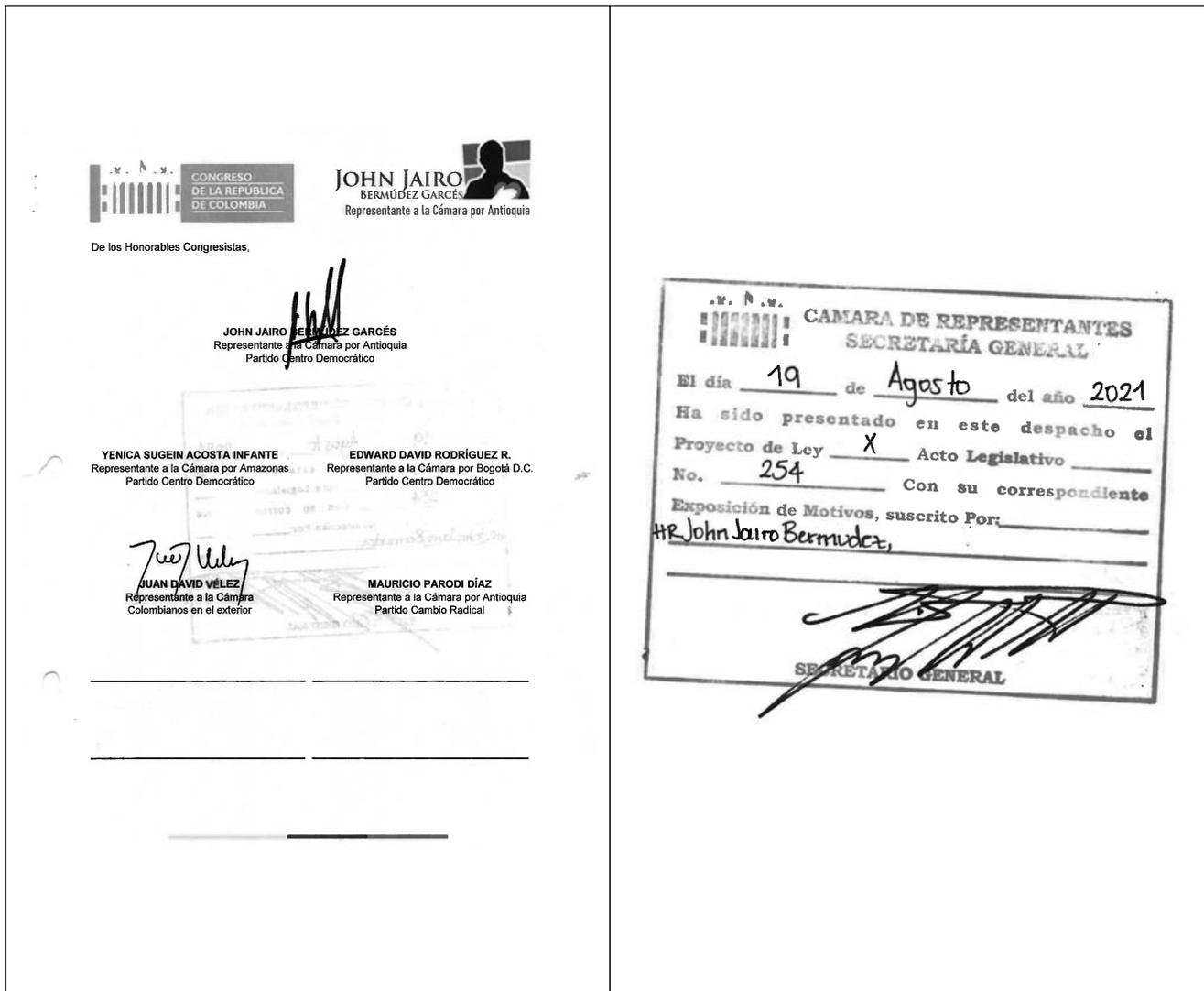
La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación."

Ahora bien, es cierto que la Corte Constitucional advirtió que el Congreso de la República, únicamente ha enfocado su esfuerzo en intervenir el modelaje webcam desde el punto de vista tributario, pues la única norma que hace referencia a esta actividad es la Ley de Crecimiento Económico.

Por tanto, el segundo objetivo de este proyecto es reglamentar la Federación de Comercio Electrónico para Adultos como eje articulador de las personas naturales y jurídicas que están vinculadas al oficio del modelaje webcam, confirmando que es una actividad legalmente constituida y en operación.

En este sentido es un deber del Congreso de la República no sólo acoger la exhortación de la Corte Constitucional sino cumplir con lo establecido por el artículo 368 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 73 de la Ley 2010 de 2019 con respecto a quienes son agentes de retención que establece en el parágrafo tercero:

"[...] PARÁGRAFO 3o. Entiéndase también como agentes de retención las personas jurídicas y naturales exportadoras de servicios de entretenimiento para adulto a través del sistema webcam, que mediante contrato de mandato como hecho generador practiquen la retención en la fuente por servicios al mandante en el respectivo pago o abono en cuenta, de conformidad con el artículo 392 del Estatuto Tributario. Estas empresas estarán organizadas en una Federación de Comercio Electrónico para Adultos para su control y el sector será reglamentado mediante ley."



PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establece el Ingreso Base de Cotización de los trabajadores independientes.

CONTENIDO

- I. Trámite Legislativo
- II. Objeto
- III. Contenido del Proyecto
- IV. Marco Jurídico
- V. Justificación del Proyecto
- VI. Consideraciones del ponente
- VII. Pliego de Modificaciones
- VIII. Proposición
- IX. Texto de articulado propuesto para primer primer debate al proyecto de ley 099 de 2021 cámara "por medio de la cual se establece el ingreso base de cotización de los trabajadores independientes"

I. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley 099 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se establece el ingreso base de cotización de los trabajadores independientes", fue radicado el 21 de julio de 2021 en la Honorable Cámara de Representantes, por los Representantes: Buenaventura León León, Alfredo Ape Cuello Baute, Ciro Antonio Rodríguez Pinzon, Adriana Magall Matiz Vargas, Juan Carlos Wills Ospina, Armando Antonio Zabarain De Arce, Juan Carlos Rivera Peña, Jose Gustavo Padilla Orozco, Wadith Alberto Manzur Imbe, Nidia Marcela Osorio Salgado, Felix Alejandro Chica Correa, Emeterio José Montes Castro, Jose Elver Hernandez Casas, German Alcides Blanco Alvares, Nicolas Albeiro Echeverry Alvarán, Diela Liliana Benavides Solarte, Jaime Felipe Lozada Polanco, María Cristina Soto De Gomez Yamil Hernando Aranda Padaui y Felipe Andres Muñoz Delgado. Esta iniciativa fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 956 de 2021.

Mediante oficio CSPCP 3.7 609-2021 la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, me designó como ponentes para primer debate.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley busca establecer el Ingreso Base de Cotización de los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales hasta por dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), sobre el veinte por ciento (20%) del valor neto del contrato y los que superen los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), sobre el cuarenta por ciento (40%) del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

El proyecto plantea además que, en caso de que se celebre más de un contrato de prestación de servicios personales, se cotizará de la siguiente forma: (i) por el de más alto valor, se cotizará sobre el cuarenta por ciento (40%) del valor neto del contrato y (ii) por los restantes, se cotizará sobre el veinte por ciento (20%) del valor neto del contrato.

Finalmente, este proyecto considera que los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a los presyación de servicios personales, coticen sobre el veinte por ciento (20%) del valor mensualizado de los ingresos, siempre que sean inferiores a 2 SMLMV y los que superen este monto, sobre el cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado ingresos, sin incluir IVA.

III. CONTENIDO

El Proyecto de ley está integrado por cuatro (4) artículos:

- **Artículo 1:** Por medio del cual se estipula el objeto de la ley y el ámbito de aplicación de la misma.
- **Artículo 2:** En el que se señala el Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes con contrato de prestación de servicios personales.
- **Artículo 3.** Por medio del cual se establece Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes por cuenta propia y trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales

y que en sus parágrafos establece compromisos para la UGPP para la interpretación e implementación del presente artículo.

- **Artículo 4:** Donde se establece la vigencia y derogatorias correspondientes.

IV. MARCO JURÍDICO

Para el análisis de este proyecto de ley, resulta necesario tener en cuenta el siguiente marco jurídico:

Sistema General de Seguridad Social en Salud y Pensión

Para iniciar este análisis, debe tenerse en cuenta que el artículo 48° de la Constitución Política de 1991, que establece lo siguiente:

Artículo 48. 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. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante. (Resaltado propio)

Así las cosas, en desarrollo de lo estipulado en la Carta Constitucional y en aras de garantizar los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación como pilares del derecho a la seguridad, se promulga la Ley 100 de 1993 el 23 de diciembre del mismo años. La normativa establece en su artículo 1°, que:

ARTÍCULO 1o. SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL. El sistema de seguridad social integral tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten.

El sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las

Los objetivos de la seguridad social que deben comprender a todo el conglomerado social, guardan necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado social de derecho como el servir a la comunidad: **promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales; promover las condiciones para una igualdad real y efectiva; adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discriminación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser y fin último del poder político, donde el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación.** (Resaltado propio)

Así y conforme a la reiteración de la jurisprudencia constitucional, debe resaltarse que el derecho a la seguridad social no solo compromete al Estado, sino que, requiere de la participación de la sociedad en la consecución de los fines propuestos, dividiendo las cargas así:

- (i) La seguridad social se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado,
- (ii) (ii) la participación de los particulares ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social, que se prestará por entidades públicas o privadas.
- (iii) Los particulares se comprometerán también en la ejecución de las prestaciones que les son propias

En virtud de lo anterior, debe tenerse en cuenta que el derecho a la seguridad social se basa también en el derecho a la igualdad. Por lo tanto, debe tenerse en cuenta la Observación General No. 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la cual se destacó que:

"El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo."

Para lograr el cumplimiento de estas metas y acudiendo a las obligaciones de los particulares para la materialización del derecho a la seguridad social, se establece una base porcentual de cargas divididas entre el empleador y el

prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta Ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro.

Es así que, debe tenerse en cuenta que la dignidad humana es uno de los valores orientadores para la integral aplicación de este derecho, siendo así que Corte Constitucional ya revisaba su carácter de derecho fundamental por su conexión con la vida y la dignidad. En este sentido, la Corte manifiesta que: "[d]e todos modos **el carácter de fundamental del derecho lo dá su íntima relación con la existencia y desenvolvimiento del ser humano en cuanto poseyendo una dignidad humana que le es inherente**, es menester proteger tal derecho porque así se salvaguarda también dicho ser." (Sentencia T-116 de 1993) (Resaltado propio)

Seguidamente, en la Sentencia C-375 de 2004, la Corte recordó que el fin del artículo 48 Constitucional es:

"El objeto de esta garantía –puesta en funcionamiento a través de la creación de un sistema integral– es la protección anticipada de los ciudadanos contra determinadas contingencias que en el desarrollo de su vida laboral y, en el desenvolvimiento de la vida misma están expuestos a sufrir, tales como la enfermedad, el desempleo, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, las cargas familiares, la vejez, la invalidez y el fallecimiento de la fuente económica de la familia."

En este sentido, vale la pena aclarar que el tema, conforme con a sentencias más recientes de la Corte, el derecho a la seguridad social tiene carácter de irrenunciabilidad y de servicio público, en los siguientes términos:

El artículo 48 de la Carta Política, dispone que la seguridad social es un derecho irrenunciable y un servicio público en cabeza del Estado, que debe garantizarse a todas las personas "en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad". **Para esta Corporación la seguridad social es un derecho de raigambre fundamental, que debe ser definido de la siguiente manera: "conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano"** (Sentencia T-43 de 2019) (Resaltado propio)

Adicionalmente, en la Sentencia T-628 de 2007, establece dentro de los objetivos de la seguridad social deben comprender a todo el conglomerado social y encontrarse estrechamente ligados con los fines esenciales del Estado, en los estos términos:

trabajador, esto, siempre y cuando se trate de una **relación laboral**. Es así que, los porcentajes de cotización se establecen así:

Porcentajes de cotización (trabajadores y empleadores)

Tipo aporte	Trabajador dependiente		Total
	El empleador aporta	El trabajador aporta	
Aportes salud	8.5%	4%	12.5%
Aportes a pensión	12%	4% (más un 1% adicional si el ingreso base de cotización es superior a 4 salarios mínimos mensuales vigentes y hasta 16 salarios mínimos)	16%
Aportes a riesgos laborales	De acuerdo a la tarifa de riesgos que tenga el empleado, varía de acuerdo al nivel de riesgos	0%	0.522% 1.844% 2.436% 4.35% 8.98%
Aportes al SENA	2%	0%	2%
Aportes al ICBF	3%	0%	3%
Aportes a Caja de Compensación	4%	0%	4%

Fuente: Compensar, mipanilla

De manera posterior, se regula estos porcentajes de cotización para los empleados que trabajen por un periodo inferior a un mes y para los contratistas independientes, siendo estos últimos el tema que nos ocupa.

Debe recordarse que en el inciso primero del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", se dispuso que los trabajadores independientes que perciban ingresos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral. Seguidamente, este artículo en su inciso tercero precisó que Que en el Inciso Tercero ibidem se dispuso igualmente que los contratantes públicos y privados deberán efectuar directamente la retención de la cotización de los contratistas de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante, que no impliquen subcontratación alguna o compra de insumos o expensas relacionados directamente con la ejecución del contrato, en la forma que para el efecto establezca el Gobierno nacional

En este orden de ideas, es necesario revisar el Decreto 1273 de 2018, promulgado el 23 de julio del mismo año y, por el cual se modifica el artículo 2.2.1.1.7, se adiciona el Título 7 a la Parte 2 del Libro 3 del Decreto 780 de 2016,

<p>Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en relación al pago y retención de aportes al Sistema de Seguridad Integral y Parafiscales de los trabajadores independientes y modifica los artículos 2.2.4.2.2.13 y 2.2.4.2.2.15 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo.</p> <p>Que de manera posterior, es por medio de la Ley 1955 de 2019 se derogan las normativas anteriormente señaladas y pasa a regularse la materia del IBC por medio del artículo 244 de la ley antes mencionada, mismo que establecía lo siguiente:</p> <p>ARTÍCULO 244. INGRESO BASE DE COTIZACIÓN (IBC) DE LOS INDEPENDIENTES. <Artículo INEXEQUIBLE. Fallo diferido hasta el vencimiento de las dos legislaturas ordinarias siguientes> Los trabajadores independientes con ingresos netos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente que celebren contratos de prestación de servicios personales, cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p> <p>Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base mínima de cotización del 40% del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.</p> <p>El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.</p> <p>PARÁGRAFO. Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de los trabajadores independientes por cuenta propia y para quienes celebren contratos diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compra de insumos o expensas, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento</p>	<p>Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos. No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP, siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. -Parágrafo corregido por el artículo 1 del Decreto 690 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:-> La UGPP podrá aplicar el esquema de presunción previsto en el parágrafo anterior a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocación directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago.</p> <p>Los plazos que se encuentren cursando para resolver recursos o la revocatoria directa de actos administrativos proferidos por la UGPP en la materia, se ampliarán en el mismo término del inicialmente definido por la Ley.</p> <p><Ver prórrogas en Notas de Vigencia> A las decisiones resultantes de la aplicación de la presente disposición también le será aplicable lo dispuesto en el artículo 119 de la presente ley, cuyo plazo para solicitar la transacción con la UGPP será el 31 de diciembre de 2020</p> <p>Sin embargo, debe recordarse que este artículo se declaró inexecutable, con fallo diferido hasta el vencimiento de las dos legislaturas ordinarias siguientes, por medio de la sentencia C-068 de 2020, de la Honorable Corte Constitucional. En la sentencia C-068 de 2020, fue proferida el diecinueve (19) de febrero de 2020, con ponencia de la Magistrada Diana Fajardo Rivera. En el fallo se revisa una acción pública de inconstitucionalidad planteada frente al artículo 244 de la Ley 1955 de 2019, argumentando que:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que vulnera el artículo 158 de la Constitución Política de 1991. 2. Que la materia sobre la cual dispone la Ley 1955 de 2019 es: “sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en concordancia con un proyecto de largo plazo con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030”
<ol style="list-style-type: none"> 3. Que el artículo demandado define o precisa el IBC de los trabajadores independientes, para efectos de establecer sus aportes al sistema de seguridad social. 4. Que en el mismo sentido, no es concordante con el principio de unidad de materia, como de la jurisprudencia concordante sobre la aplicación, pertinencia y alcance del mismo. 5. Los demandantes destacan que para evaluar si se satisface el principio de unidad de materia, el juez constitucional debe analizar (i) que el título de la ley no contenga elementos discriminatorios; (ii) que el título no sustituya la descripción general del contenido de la misma; (iii) que entre el título de la ley y su contenido exista relación de conexidad; y (iv) que este no conceda reconocimientos, privilegios y honores (citan la Sentencia C-821 de 2006 (Sentencia C-068 de 2020) 6. Que además, los demandantes manifiestan que en la providencia C-016 de 2016, la Corte estableció que la Ley del Plan Nacional de Desarrollo debe sujetarse a los límites aplicables a las demás leyes, entre los que se cuenta, el respeto por el principio de unidad de materia. (Ibidem) 7. En ese marco, los demandantes consideran que el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 pretende “llenar un vacío normativo relacionado con la determinación del ingreso base de cotización al sistema de seguridad social para trabajadores independientes con contrato diferente al de prestación de servicios, para así complementar la regulación establecida en el artículo 18 de la Ley 1122 de 2007”. Ello implica que la norma acusada no tiene naturaleza instrumental, ni se relaciona directamente con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. (Ibidem) 8. Por último, se destaca que “no existen objetivos, metas, planes o estrategias incorporados en la parte general del Plan que puedan relacionarse, de forma objetiva y razonable, con la Ley 1955 de 2019, de forma que se evidencie una conexidad causal, temática, sistemática o teleológica, con la disposición demandada.” (Ibidem) <p>Así las cosas, cabe señalar que la Corte argumentó lo siguiente, en aras de clarificar cómo procedía la aplicabilidad del principio de unidad de materia en el Plan Nacional de Desarrollo, y por lo tanto, para revisar la Ley en cuestión:</p> <p>Una interpretación armónica de los elementos señalados ha llevado a la Corte a concluir que la ley que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo está compuesta por: (a) los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, (b) las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo, (c) las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno, (d) los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de</p>	<p>inversión pública nacional, (e) los recursos financieros requeridos y (f) las normas jurídicas necesarias para su ejecución (Sentencia C-068 de 2020) Por lo tanto, debía tenerse en cuenta para una interpretación armónica del texto del PND, lo siguiente:</p> <p>La naturaleza de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo como mecanismo de planeación exige la formulación de metas, objetivos y estrategias para estructurar una política económica, social y ambiental durante cuatro años. Esta función de planificación estatal se desdibuja cuando las leyes del Plan Nacional de Desarrollo son utilizadas para incluir, como en este caso, sucesivas normas sobre una regulación transversal que no responden de manera concreta al modelo económico propuesto por cada gobierno, sino que son incluidas en distintos planes de desarrollo sin responder de forma concreta a algún propósito, meta u objetivo (Sentencia C-068 de 2020)</p> <p>En este orden, la Corte Constitucional declaró la inexecutable del artículo 244 del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2021, referente al ingreso base de cotización de los trabajadores independientes. Esta declaratoria se fundamentó en el desconocimiento del principio de unidad de materia consagrado en el artículo 158 de la Constitución Política, según el cual, toda disposición que no guarde relación con la temática a regular en el instrumento legal que la contempla, resulta inadmisibles.</p> <p>V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>Debe tenerse en cuenta que las motivaciones del Proyecto de Ley 099 de 2021 Cámara pueden resumirse de la siguiente forma:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La declaratoria de inexecutable tendrá efecto diferido, por lo que la norma permanecerá vigente durante las dos legislaturas ordinarias siguientes, período en el cual el Congreso de la República debe expedir y aprobar una ley ordinaria que regule el IBC de los trabajadores independientes. De esta manera, se sustenta la necesidad de promulgar una ley ordinaria que establezca el Ingreso Base de Cotización de los independientes, siendo la oportunidad de fijar reglas más equitativas y acordes a la capacidad económica de los cotizantes. <p>El proyecto propone un ingreso base de cotización equitativo, que responda a los ingresos de cada trabajador independiente, pues el porcentaje para calcular el monto base sobre el que se debe pagar la</p>

seguridad social, dependerá en principio del valor de los honorarios del contrato o de la actividad que desarrolle el independiente.

Así mismo, se establece el Ingreso Base de Cotización para aquellos independientes que cuentan con dos o más contratos de prestación de servicios, procurando una equidad y velando por el principio de solidaridad en el que se fundamenta la seguridad social.

- El alto porcentaje de trabajadores independientes que ha fluctuado entre el 51.7% en el primer trimestre del 2012 a un 48.4% en el primer trimestre de 2018. Favoreciendo entonces a la precarización debido a la escasez de contratos laborales, situación que resulta más beneficiosa para el trabajador pues las cargas están en cabeza del empleador.

Una persona vinculada mediante contrato de trabajo además del salario mensual, tiene derecho al pago de sus prestaciones sociales; prima, cesantías, un 12% de intereses por cesantías y vacaciones, igualmente es afiliada a seguridad social: salud, pensión, riesgos profesionales y caja de compensación familiar. Por su parte, una persona que es contratada por prestación de servicios recibe únicamente el monto pactado en el contrato, valor del cual debe descontar el pago de su seguridad social y los gastos en los que debe incurrir para poder ejecutar el objeto del contrato, así como también las limitaciones para ingresar a la caja de compensación y la discriminación para acceder a créditos.

Igualmente, el parágrafo 1 del artículo 18 de la Ley 100 de 1993, establece que en aquellos casos en los cuales el afiliado perciba dos o más ingresos como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, en un mismo periodo de tiempo, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al ingreso devengado de cada uno de ellos, y estas se acumularán para todos los efectos de esta ley sin exceder el tope legal. Para estos efectos, será necesario que las cotizaciones al sistema de salud se hagan sobre la misma base.

- Un trabajador independiente cotiza al sistema de seguridad social, sobre un ingreso base cotización del 40% del valor mensualizado del contrato o de sus ingresos, siempre y cuando sus ingresos netos sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente. Caso en el cual, el aporte al sistema de salud y a los fondos pensionales, recaen de manera exclusiva en cabeza del trabajador independiente, y la afiliación a riesgos laborales, que no siempre es una obligación, a menos que cumplan con los requisitos del artículo 2° del Decreto 723 de 2013.

Por otro lado, un aporte a cargo de empleados e independientes, es el porcentaje adicional con destino al fondo de solidaridad pensional, siendo el aporte, el 1% sobre la base de cotización, a cargo de los afiliados al sistema general de pensiones, cuya base de cotización sea igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Así las cosas, esta es una de las pocas cargas que no hace diferencia entre empleados y trabajadores independientes, pues es una obligación propia del cotizante, porque debe ser efectuada tanto por el independiente como por el empleado sin que medie ayuda de su empleador.

Otra de las cargas es la del pago de parafiscales, que se compone de aportes con dirección al SENA, ICBF y caja de compensación familiar, para el caso en concreto, solamente se desarrollara la última, ya que los trabajadores independientes no están obligados a pagar aportes parafiscales, aunque pueden afiliarse voluntariamente a una caja de compensación familiar.

Finalmente se tiene que los trabajadores independientes también están sometidos a la retención en la fuente a título de renta y el concepto de retención varía según el tipo de servicios prestados por el trabajador.

VI. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

a. Duplicidad

Debe tenerse en cuenta que el Proyecto de Ley 160/20 C y el Proyecto de Ley 099/21 C, deben analizarse en aras de encontrar coincidencias sobre la duplicidad normativa.

Proyecto de Ley 160/20 C	Proyecto de Ley 099/21 C	Coincidencias

ARTÍCULO 1°. OBJETO: La presente ley tiene como objeto regular la retención de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en los contratos de prestación de servicios, para los trabajadores independientes por	Artículo 1°. Ámbito de aplicación: La presente Ley es aplicable a los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales, los independientes por cuenta propia y los	Similar objeto del proyecto de ley, en tanto se pretende regular la retención de aportes el SISS, para los trabajadores independientes contratados mediante prestación de servicios y para los trabajadores
--	---	---

cuenta propia, para los independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales y para aquellos contratistas públicos y privados que por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deban, por expresa disposición legal, efectuar retención de aportes al sistema de seguridad social integral.	trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, con ingresos netos, iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.	independientes cuya forma de vinculación sea diferente al contrato antes medionado
---	--	--

ARTÍCULO 2°. INGRESO BASE DE COTIZACIÓN (IBC) DE LOS INDEPENDIENTES: Los trabajadores independientes por cuenta propia y los independientes con contrato diferente a prestación de servicios que perciban ingresos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (SMLMV), cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral sobre un ingreso base de cotización mínimo del cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de sus ingresos, sin incluir el valor total del Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuando a ello haya lugar, según el régimen tributario que	Artículo 2°. Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes con contrato de prestación de servicios. Los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales, con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, efectuarán su cotización mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, de la siguiente manera: A. En contratos hasta por dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se cotizará sobre una base mínima del	Regulan dos materias diferentes: a. PL 160/20C regula el IBC de los trabajadores independientes por cuenta propia y los independientes con contrato diferente a prestación de servicios que perciban ingresos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (SMLMV). b. El PL 99/21C regula el IBC de los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales, con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente y
---	--	--

<p>corresponda. Para calcular la base mínima de cotización, se podrán deducir las expensas que se generen de la ejecución de la actividad o renta que genere los ingresos, siempre que cumplan los requisitos del artículo 107 del Estatuto Tributario.</p> <p>En caso de que el ingreso base de cotización así obtenido resulte inferior al determinado por el sistema de presunción de ingresos que determine el Gobierno Nacional, se aplicará este último según la metodología que para tal fin se establezca y tendrá fiscalización preferente por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP). No obstante, el afiliado podrá pagar un menor valor al determinado por dicha presunción siempre y cuando cuente con los documentos que soporten la deducción de expensas, los cuales serán requeridos en los procesos de</p>	<p>20% del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p> <p>B. En contratos superiores a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se cotizará sobre una base mínima del 40% del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p> <p>C. Quien celebre más de un (1) contrato de prestación de servicios personales, cotizará sobre el 40% del valor neto del contrato de mayor costo y por los demás contratos sobre el 20% del valor neto del respectivo contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p>	<p>establecen las reglas para los contratos de mínimo (i) que ganen menos de 2 SMLMV, (ii) que ganen más de 2 SMLMV y (iii) los que celebren más de un contrato de prestación de servicios.</p> <p>c. El PL160 de 2020C</p> <p>El PL 160 de 2020C resulta ambiguo al porcentaje del IBC a cotizar. En este sentido, la redacción del PL 99/21C resulta más claro y beneficioso para los ciudadanos.</p>	<p>fiscalización preferente que adelante la</p>		
<p>Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).</p> <p>En el caso de los contratos de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante y que no impliquen subcontratación alguna o compra de insumos o expensas relacionados directamente con la ejecución del contrato, el ingreso base de cotización será en todos los casos mínimo del cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de cada contrato, sin incluir el valor total el Impuesto al Valor Agregado (IVA), y no aplicará el sistema de presunción de ingresos ni la deducción de expensas. Los contratantes públicos y privados deberán efectuar directamente la retención de la cotización de los contratistas, a partir de la fecha y en la forma que para el efecto establezca el Gobierno Nacional. En todo</p>			<p>caso, los contratistas de que trata este inciso</p>		

<p>cotizaran mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral.</p> <p>Cuando las personas objeto de la aplicación de la presente ley perciban ingresos de forma simultánea provenientes de la ejecución de varias actividades o contratos, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas por cada uno de los ingresos percibidos de conformidad con la normatividad aplicable. Para dicho efecto, en el contrato de mayor valor se cotizará sobre un Ingreso Base de cotización del cuarenta por ciento (40%) y en los demás contratos la base de cotización será equivalente al veinticinco por ciento (25%), siempre y cuando el valor mensualizado del contrato de mayor valor sea superior a los siete (7) SMLMV y el aportante acredite ser beneficiario de una póliza de enfermedades catastróficas, un plan complementario de salud o un plan de medicina prepagada.</p>			<p>Parágrafo. Créese la planilla integrada de aportes tipo C, la cual podrá usarse por los independientes para realizar el pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, una vez ostenten el ingreso efectivamente percibido de meses en los que no recibieron ingresos pero que presentaron cuentas de cobro, facturas o documentos equivalentes, en todo caso, esta planilla no generará intereses moratorios, ni calculo actuarial y deberá estar en armonía con el sistema de afiliación transaccional. Este tipo de planilla no podrá usarse por los independientes cuando la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) haya notificado el requerimiento para declarar y/o corregir en el periodo respectivo, aclarando que la planilla de liquidación de aportes tipo C solo se podrá utilizar por periodos no superiores a cuatro (4) meses. El Ministerio de</p>		
<p>Salud y Protección Social contará con un</p>			<p>plazo máximo de doce (12) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, para determinar la regulación, aplicación e implementación de la planilla integrada de liquidación de aportes tipo C.</p>		

<p>ARTÍCULO 3º. Los operadores de información o a quienes estos contratan como terceros para operar la liquidación de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, tendrán como condición habilitante de funcionamiento y de suscripción de convenios con las Administradoras del Sistema de Seguridad Social Integral, administradoras de aportes parafiscales y entidades financieras encargadas del recaudo de los aportes, la obligación de otorgar a los aportantes asesorías, liquidación asistida, advertencias y avisos acerca de la importancia de realizar el pago de aportes en la fecha establecida o efectuar reporte de novedad de retiro cuando el contrato de</p>	<p>Artículo 3º. Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes por cuenta propia y trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales. Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base de cotización del 20% del valor mensualizado de los ingresos, siempre y cuando no superen 2 SMLMV y del 40% del valor mensualizado de los ingresos, en caso de superar los 2 SMLMV; en los dos casos, sin incluir el</p>	<p>Regulan dos mateias difentes</p>
<p>al aportante cuando no se paguen los</p>		
<p>prestación de servicios, la afiliación como independiente por cuenta propia e independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales estén cercanos a expirar o concurra la situación de no continuar efectuando aportes sin haber reportado novedad de retiro.</p>	<p>valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.</p>	
<p>En todo caso, el trabajador deberá informar al operador de información o a quienes estos contraten, sobre el plazo de ejecución previsto en el contrato. Vencido dicho plazo, será obligatorio que el operador deshabilite al aportante del sistema a efectos de evitar cobros adicionales una vez haya finalizado el mismo.</p>	<p>El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.</p>	
<p>Para el cumplimiento de las disposiciones aquí estipuladas, el operador de información o el tercero contratado tendrá la obligación de explicar de manera didáctica, sencilla y entendible la generación de intereses de mora y demás cobros adicionales con cargo</p>	<p>PARÁGRAFO 1. Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de los trabajadores independientes por cuenta propia y para quienes celebren contratos diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compra de insumos o expensas, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales</p>	
<p>aportes de manera oportuna o no se efectúe la novedad de retiro, así como proceder a realizar las operaciones necesarias de guianza y colaboración y otras establecidas en el Decreto 780 de 2016, o aquel que lo modifique o sustituya, para que el aportante evite cometer errores en la liquidación y omisiones en el reporte de novedades de retiro.</p>	<p>(DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos.</p>	
<p>Parágrafo 1. Para efectuar la liquidación asistida, asesorías, advertencias y avisos de que trata el presente artículo, los operadores de información deberán utilizar correos electrónicos, mensajería de texto, canales de contacto con los aportantes y la totalidad de la capacidad de los sistemas o mecanismos tecnológicos suscritos en los convenios de operación para garantizar el flujo oportuno de información de liquidación de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral.</p>	<p>No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP, siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.</p>	
<p>Parágrafo 2. El Ministerio de Salud y Protección Social, en</p>	<p>PARÁGRAFO 2o. La UGPP podrá aplicar el esquema de presunción previsto en el parágrafo anterior aplicable en la fecha en la que se ejecutó la actividad, a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier</p>	

<p>conjunto con el Ministerio de Trabajo y la Unidad Administrativa Especial de Contribuciones Parafiscales de Protección, reglamentarán lo dispuesto en el presente artículo.</p>	<p>vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocación directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago.</p> <p>Los plazos que se encuentren cursando para resolver recursos o la revocatoria directa de actos administrativos proferidos por la UGPP en la materia, se ampliarán en el mismo término del inicialmente definido por la Ley.</p>	
<p>ARTÍCULO 4º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias</p>	<p>Artículo 4º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Comparación aplicable no</p>

En este sentido, si bien ambos proyectos de ley resultan similares, no puede obviarse el ingreso base de cotización de los trabajadores independientes”, resulta: más concreto, más beneficioso para la población objeto del mismo, no hay identidad de objeto y no hay coincidencia del texto revisado. Por lo tanto, no se cumplen los presupuestos de la duplicidad normativa.

b. Orden del juez constitucional para legislar sobre la materia

En la sentencia C-068 de 2020 y con fundamento en las anteriores consideraciones, se realizó el juicio de conexidad directa e inmediata y se

comprobo que no se cumplieron con los criterios fijados en la jurisprudencia del juicio estricto de constitucionalidad de las normas que se incorporan al Plan Nacional de Desarrollo en la medida en que se trata de una disposición de seguridad social de índole transversal y con carácter permanente en el orden jurídico que debe estar incluida en una ley ordinaria que se ocupe de regular concretamente esta materia.

Sin embargo, puntualizo la Corte que, de declararse de manera inmediata la inexecutable de las normas censuradas (art. 244, L.1955/19), ello podría afectar derechos y principios constitucionales relacionados con la base de cotización de trabajadores independientes al Sistema Integral de Seguridad Social. Por ello, con estricta atención y sobre todo teniendo en cuenta que, al amparo del estándar jurisprudencial impuesto, sucesivas leyes han incorporado mandatos con similar contenido, la Corte decidió diferir los efectos de la inexecutable de la decisión hasta por las dos próximas legislaturas, a fin de que se elaborara por parte del legislador ordinario la regulación de la materia a través de una ley ordinaria con las garantías de los principios democráticos de la debida transparencia y deliberación, situación que hasta el día de hoy no ha obtenido un final exitoso.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Proyecto de Ley 099/21 C	Modificación	Justificación
<p>Artículo 1º. Ámbito de aplicación: La presente Ley es aplicable a los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales, los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, con ingresos netos, iguales o superiores</p>	<p>Se mantiene igual</p>	<p>Se mantiene igual</p>

<p>a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.</p>		
<p>Artículo 2º. Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes con contrato de prestación de servicios. Los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales, con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, efectuaran su cotización mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, de la siguiente manera:</p> <p>A. En contratos hasta por dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se cotizará sobre una base mínima del 20% del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p> <p>B. En contratos superiores a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se</p>	<p>Artículo 2º. Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes con contrato de prestación de servicios. Los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales, con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, efectuaran su cotización mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, de la siguiente manera:</p> <p>A. En contratos hasta por dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se cotizará sobre una base mínima del 20% del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p>	<p>Se hace una discriminación positiva sobre el pago de estos intereses, debido a que afectarían de manera directa el mínimo vital, a riesgo de que el ingreso percibido sea menor del SMLMV, calculado en aras de satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos</p>

<p>cotizará sobre una base mínima del 40% del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p> <p>C. Quien celebre más de un (1) contrato de prestación de servicios personales, cotizará sobre el 40% del valor neto del contrato de mayor costo y por los demás contratos sobre el 20% del valor neto del respectivo contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p>	<p>B. En contratos superiores a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se cotizará sobre una base mínima del 40% del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p> <p>C. Quien celebre más de un (1) contrato de prestación de servicios personales, cotizará sobre el 40% del valor neto del contrato de mayor costo y por los demás contratos sobre el 20% del valor neto del respectivo contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p> <p>Parágrafo: Para quienes coticen sobre</p>	
---	---	--

	<p><u>menos de un (1) SMLMV y sean titulares de una única contratación, no se generarán de intereses de mora y demás cobros adicionales con cargo al aportante cuando no se paguen los aportes de manera oportuna o no se efectúe la novedad de retiro.</u></p>			<p>20% del valor</p>	
<p>Artículo 3°. Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes por cuenta propia y trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales. Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base de cotización del 20% del valor mensualizado de los ingresos, siempre y cuando no superen 2</p>	<p>Artículo 3°. Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes por cuenta propia y trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales. Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base de cotización del</p>	<p>Se hace una discriminación positiva sobre el pago de estos intereses, debido a que afectarían de manera directa el mínimo vital, a riesgo de que el ingreso percibido sea menor del SMLMV, calculado en aras de satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos</p>			
<p>SMLMV y del 40% del valor mensualizado de los ingresos, en caso de superar los 2 SMLMV; en los dos casos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.</p> <p>El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de los trabajadores independientes por cuenta propia y para quienes celebren contratos diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compra de insumos o expensas, la Unidad de Gestión Pensional y</p>	<p>mensualizado de los ingresos, siempre y cuando no superen 2 SMLMV y del 40% del valor mensualizado de los ingresos, en caso de superar los 2 SMLMV; en los dos casos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.</p> <p>El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de los trabajadores independientes por cuenta propia y para quienes celebren</p>		<p>Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos.</p> <p>No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP, siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. La UGPP podrá aplicar el esquema de presunción previsto en</p>	<p>contratos diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compra de insumos o expensas, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos.</p> <p>No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP, siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los</p>	

<p>el párrafo anterior aplicable en la fecha en la que se ejecutó la actividad, a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocación directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago.</p> <p>Los plazos que se encuentren cursando para resolver recursos o la revocatoria directa de actos administrativos proferidos por la UGPP en la materia, se ampliarán en el mismo término del inicialmente definido por la Ley.</p> <p>cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. La UGPP podrá aplicar el esquema de presunción previsto en el párrafo anterior aplicable en la fecha en la que se ejecutó la actividad, a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocación directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago.</p> <p>Los plazos que se encuentren cursando para resolver recursos o la revocatoria directa de actos administrativos proferidos por la UGPP</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="854 383 1057 783"></td> <td data-bbox="1057 383 1239 783"> <p>en la materia, se ampliarán en el mismo término del inicialmente definido por la Ley.</p> <p>PARÁGRAFO 3o: <u>Para quienes coticen sobre menos de un (1) SMLMV, no se generarán intereses de mora y demás cobros adicionales con cargo al aportante cuando no se paguen los aportes de manera oportuna o no se efectúe la novedad de retiro.</u></p> </td> <td data-bbox="1239 383 1432 783"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="854 783 1057 932"> <p>Artículo 4º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> <td colspan="2" data-bbox="1057 783 1432 932"> <p>Se mantiene igual</p> </td> </tr> </table>		<p>en la materia, se ampliarán en el mismo término del inicialmente definido por la Ley.</p> <p>PARÁGRAFO 3o: <u>Para quienes coticen sobre menos de un (1) SMLMV, no se generarán intereses de mora y demás cobros adicionales con cargo al aportante cuando no se paguen los aportes de manera oportuna o no se efectúe la novedad de retiro.</u></p>		<p>Artículo 4º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se mantiene igual</p>	
	<p>en la materia, se ampliarán en el mismo término del inicialmente definido por la Ley.</p> <p>PARÁGRAFO 3o: <u>Para quienes coticen sobre menos de un (1) SMLMV, no se generarán intereses de mora y demás cobros adicionales con cargo al aportante cuando no se paguen los aportes de manera oportuna o no se efectúe la novedad de retiro.</u></p>						
<p>Artículo 4º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se mantiene igual</p>						
 <p>FABIÁN DÍAZ PLATA Representante a la cámara Ponente</p>	<p style="text-align: center;">VIII. PROPOSICIÓN</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto Ley N° 099 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se establece el ingreso base de cotización de los trabajadores independientes", de conformidad con el el pliego de modificaciones y el texto propuesto.</p> <p>Cordialmente,</p> <p style="text-align: center;">IX. TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 099 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL INGRESO BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES"</p> <p>Artículo 1º. Ámbito de aplicación: La presente Ley es aplicable a los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales, los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, con ingresos netos, iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.</p> <p>Artículo 2º. Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes con contrato de prestación de servicios. Los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales, con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, efectuaran su cotización mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> A. En contratos hasta por dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se cotizará sobre una base mínima del 20% del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). B. En contratos superiores a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se cotizará sobre una base mínima del 40% del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). C. Quien celebre más de un (1) contrato de prestación de servicios personales, cotizará sobre el 40% del valor neto del contrato de mayor costo y por los demás contratos sobre el 20% del valor neto del respectivo contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). <p>PARÁGRAFO: Para quienes coticen sobre menos de un (1) SMLMV y sean titulares de una única contratación, no se generarán de intereses de mora y demás cobros adicionales con cargo al aportante cuando no se paguen los aportes de manera oportuna o no se efectúe la novedad de retiro.</p> <p>Artículo 3º. Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes por cuenta propia y trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales. Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base de cotización del 20% del valor mensualizado de los ingresos, siempre y cuando no superen 2 SMLMV y del 40% del valor mensualizado de los ingresos, en caso de superar los 2 SMLMV; en los dos casos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan</p>						

los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.
El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.

PARÁGRAFO 1. Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de los trabajadores independientes por cuenta propia y para quienes celebren contratos diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compra de insumos o expensas, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos.

No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP, siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.

PARÁGRAFO 2o. La UGPP podrá aplicar el esquema de presunción previsto en el parágrafo anterior aplicable en la fecha en la que se ejecutó la actividad, a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocación directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago.

Los plazos que se encuentren cursando para resolver recursos o la revocatoria directa de actos administrativos proferidos por la UGPP en la materia, se ampliarán en el mismo término del inicialmente definido por la Ley.

PARÁGRAFO 3o: Para quienes coticen sobre menos de un (1) SMLMV, no se generarán de intereses de mora y demás cobros adicionales con cargo al aportante cuando no se paguen los aportes de manera oportuna o no se efectúe la novedad de retiro
Cordialmente,

Artículo 4°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,



FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 221 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se ajusta la Ley 769 de 2002 y se dictan disposiciones tendientes a garantizar el buen funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística (CEA).

Bogotá D.C., Septiembre 28 de 2021

Doctor
RODRIGO ARTURO ROJAS LARA
PRESIDENTE
Comisión Sexta Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Bogotá

Asunto: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 221 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se ajusta la Ley 769 de 2002 y se dictan disposiciones tendientes a garantizar el buen funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA".

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 221 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se ajusta la Ley 769 de 2002 y se dictan disposiciones tendientes a garantizar el buen funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA".

1. TRÁMITE

El Proyecto de Ley No. 221 de 2021 Cámara, de autoría de los Honorables Representantes Milton Hugo Angulo Viveros, Emeterio José Montes de Castro, Luis Fernando Gómez Betancurt y el Honorable Senador John Harold Suárez Vargas, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara el 11 de agosto de 2021.

El anterior proyecto fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, por considerarlo de su competencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 3ª de 1992.

Así pues, la Mesa Directiva de la célula legislativa, procedió a realizar la designación de los ponentes para primer debate correspondiendo la ponencia al Honorable Representante Milton Hugo Angulo Viveros.

2. OBJETO

La iniciativa organiza y complementa de acuerdo a las exigencias actuales, las condiciones para garantizar un óptimo desempeño y el cumplimiento de la función misional de los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA como Organismos de Apoyo al Tránsito – OAT. También, corrige las balencias que se presentan en el desarrollo de su operación y permite que puedan efectuar una transición a persona jurídica sin contratiempos y sin la obligación de suspender su ejercicio. De igual manera, impacta con responsabilidad en la formación de buenos e idóneos conductores en las vías del país.

3. CONTENIDO

La presente iniciativa cuenta con seis (6) artículos incluyendo el de su vigencia.

El artículo primero (1º) es nuevo y expone el objeto de la iniciativa, la cual consiste en actualizar y complementar la normativa que permita organizar y generar condiciones integrales, adecuadas y sostenibles en todo su propósito y funcionamiento que como Organismos de Apoyo al Tránsito – OAT, cumplen las Escuelas de Enseñanza Automovilística – CEA.

En el artículo segundo (2º), se modifica el artículo 12º de la Ley 769 de 2002, se amplía la naturaleza y se especifican unas facultades para los CEA (formación en seguridad vial, primeros auxilios, control de incendios, manejo defensivo, manejo de sustancias, pasajeros, carga, entre otros), procurando garantizar el impacto que sobre la seguridad vial deben generar estos Organismos de Apoyo. Además, permite que se pueda llevar a cabo una transición de CEA persona natural a jurídica en un plazo de dos (2) años a partir de sancionada esta Ley; permitiendo la prestación del servicio y su operación. El Ministerio de Transporte reglamentará los requisitos para dicha transición.

En el artículo tercero (3º), se modifica el artículo 14 de la Ley 769 de 2002. En este, se precisa acerca de las capacitaciones a impartir por parte de los CEA dejando mayor claridad sobre sus condiciones. También, se incluye la modalidad de capacitación teórica por medios tecnológicos.

El artículo cuarto (4º), se modifica el artículo 15 de la Ley 769 de 2002, se establecen disposiciones en materia de constitución y funcionamiento de los Organismos de Apoyo, en donde se insiste que para constituirse como tal, debe previamente estar registrado en el RUNT. Este artículo, también enuncia un marco legal que exija el buen funcionamiento y operación de los CEA referente al registro, clasificación, instalaciones, vehículos, costos, reportes de información en línea, políticas de calidad, entre otros.

El artículo quinto (5º) es nuevo y crea los autorreguladores de los Organismos de Apoyo, por cada actividad. Como instrumento de autocontrol para garantizar la transparencia y el buen comportamiento de estos Organismos. También, estarán encargados de validar el cumplimiento de los requisitos para su habilitación y registro, además de efectuar al menos una visita al año a cada Organismo de Apoyo. Los autorreguladores serán constituidos entre todas las agremiaciones, las cuales tendrán que contribuir a su sostenimiento.

El artículo sexto (6º) enmarca la vigencia de la presente Ley.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

4.1. PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER

Actualmente, en Colombia los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA hacen parte de los Organismos de Apoyo al Tránsito – OAT, cuya actividad consiste en la instrucción de personas que aspiran a obtener el certificado de capacitación de conducción y de instructores de conducción. Su función primordial es la de impartir la capacitación requerida para que las personas puedan conducir vehículos automotores y motocicletas por las vías públicas.

Desde la Ley 33 de 1986 hasta la Ley 769 de 2002, se estableció la existencia y funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística en Colombia, fijando también las condiciones de operación en capacitación y expedición de los certificados de su competencia, siempre a partir de la reglamentación que sobre la materia efectúa el Ministerio de Transporte. Los CEA se pueden constituir como persona natural y jurídica.

Los CEA, en su mayoría, están constituidos como persona natural, razón por la cual su responsabilidad ante alguna sanción o multa recae en el patrimonio de la persona, situación que afecta gravemente lo personal a raíz de una actividad empresarial.

Además, el traspaso o transición de un CEA persona natural a persona jurídica no existe en la legislación actual, puesto que simplemente se tiene que liquidar, culminar y cerrar totalmente el primero, perdiendo toda la antigüedad y su acreditación o habilitación, para posteriormente arrancar de cero con la segunda figura. A esto se suma, que el promedio de tiempo en obtener el nuevo certificado de habilitación y la licencia de funcionamiento puede oscilar entre los 8 meses a 12 meses, periodo en el cual el aspirante al traspaso de figura no puede operar, situación que impide que cualquier actividad comercial sea sostenible.

Esta iniciativa propone organizar el funcionamiento integral de los CEA, ampliar su campo de acción, mediante el ajuste y la actualización de su marco legal, permitiendo un mayor control y autocontrol, y así, lograr que se continúe corrigiendo las falencias que se presentan y se eviten malas prácticas en la operación de los CEA.

Se propone una transición para que los CEA persona natural puedan constituirse en persona jurídica de manera automática, sin mayores contratiempos y permitiendo que sigan operando durante dicho proceso de transición.

4.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Durante los años 2015, 2016 y 2017 de acuerdo a información suministrada por la Superintendencia de Transporte, se sancionó a cerca de 175 Centros de Enseñanza Automovilística – CEA, entre dichas sanciones se aplicó la cancelación de la habilitación, se generaron multas por cerca de 450 millones de pesos y suspensiones de operaciones entre 6 y 24 meses.

Este resultado, se da luego de que la Superintendencia realizara en el periodo de tiempo mencionado cerca de 1000 visitas de inspección a los CEA, obligando a adelantar cerca de 439 investigaciones directas.

La Superintendencia insiste en que los altos niveles de accidentalidad están ligados a las malas prácticas desarrolladas por algunos CEA.¹

Los Centros de Enseñanza Automovilística por su parte, aducen que existen como mínimo tres (3) causales de fondo relacionadas con la seguridad vial que se deben conjurar si se quiere reducir las trágicas estadísticas:

1. La maya curricular que se imparte en Colombia es bastante precaria donde todavía se están formando "conductores mecánicos" como lo definió la Ley 33 de 1986 o el derogado Acuerdo 051 de 1993 haciendo enfoque en materias como mecánica básica y dejando de lado áreas técnicas importantes relacionadas con la seguridad vial y el estándar mínimo de competencia del conductor.
2. Los programas de formación son escasos en la cantidad de horas prácticas que se le dictan al aspirante a conductor y es oportuno que la Agencia Nacional de Seguridad Vial regule las modificaciones que se deben hacer en lo que respecta a la formación y evaluación de conductores.

¹ Semana <https://www.semana.com/pais/articulo/centros-de-enseñanza-automovilistica-sancionados-en-colombia/253631/#:~:text=Ya%20van%20175%20Centros%20de%20enseñanza%20Automovil%C3%BAlica%20sancionados%20en%20Colombia>

(DITRA), así como por parte de los operadores del SICOV, se encontró que se estarían usando impresiones dactilares de personas, plasmadas en parafina o silicona, para registrar la asistencia de los alumnos, y además casos de presunta suplantación de la identidad de instructores que no estarían dictando las clases respectivas.³

A pesar de lo anterior, la Superintendencia de Transporte manifiesta que haber implementado el SICOV ha permitido reducir considerablemente la falsedad e ilegalidad en estas operaciones. Sin embargo, es oportuno continuar estableciendo mecanismos que permitan mayor control sobre toda la operación de los CEA y su funcionalidad garantizando que se cumpla con todas las condiciones requeridas con el fin de formar a los mejores conductores y se reduzca los casos de accidentes y siniestros en las vías del país.

Visitas de inspección de la Superintendencia de Transporte a los CEA - (2016 a 2020)

AÑO	TOTAL
2016	360
2017	310
2018	1
2019	15
2020	1
Total General	687

Fuente: Superintendencia de Transporte

En los últimos 5 años (2016, 2017, 2018, 2019, 2020), la Superintendencia de Transporte realizó 687 visitas de inspección a los CEA, tal como lo muestra la tabla anterior, y se destaca que a partir del año 2018, se disminuyeron dichas visitas a razón de la entrada en operación en diciembre de 2017 del Sistema de Control y Vigilancia – SICOV para CEA, herramienta tecnológica implementada por esta Entidad y operada por dos empresas homologadas para tal fin, que permite verificar de manera permanente, entre otros aspectos:

- ✓ El registro del pago de la capacitación y de la certificación del aspirante a conductor.
- ✓ La participación real y presencial de los aspirantes a conductores.
- ✓ Que los certificados se expidan desde la ubicación geográfica autorizada para cada centro.
- ✓ Que el certificado se expida una vez cursado y aprobado la totalidad del programa de capacitación.

En este sentido, a través de los homologados del Sistema de Control y Vigilancia – SICOV, para Centros de Enseñanza Automovilística, en el año 2018 se realizaron un total de seiscientos setenta y cinco (675) "visitas documentales", en las cuales a través del sistema se verificaban, entre otros aspectos: i) permanencia de los requisitos de habilitación; ii) enrolamiento de instructores y aspirantes durante el proceso de capacitación; iii) cumplimiento de requisitos de los instructores y vehículos; y iv) cumplimiento de rango de tarifas.

Esto demuestra que implementar mecanismos que permitan el apoyo en el control de la actividad de los CEA, mejora ostensiblemente la operación y el funcionamiento de los mismos, así como el impacto que deben generar. Por lo anterior, se propone en la presente Ley, la conformación de autorreguladores para cada actividad, constituidos de sus mismas agremiaciones con el propósito de servir como instrumento de autocontrol que propenda por la transparencia y buen comportamiento de los organismos de apoyo.

Por otro lado, no existe una reglamentación que fije los pasos y los requisitos para una transición de un CEA como persona natural hacia persona jurídica, que permita continuar con su operación mientras se surte dicho

³ Ministerio de Transporte <https://www.minttransporte.gov.co/publicaciones/9273/supertransporte-suspende-a-13-centros-de-enseñanza-automovilistica-por-certificar-a-los-alumnos-que-no-asisten-a-los-cursos/>

3. Se requiere realizar exámenes teórico-prácticos que por mandato de la Ley 769 de 2002 deberían adelantar y aprobar previamente los futuros conductores asegurando un estándar mínimo de calidad.

Lo cierto es que antes de la pandemia del SARS-COVID, la Organización Mundial de la Salud declaró como PANDEMIA la cantidad de muertos causados en SINIESTROS VIALES y desde entonces había enfocado sus esfuerzos para reducir, a nivel mundial, las trágicas estadísticas que giran en torno a este flagelo.

Con base en la información reportada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la cantidad de personas fallecidas entre los años 2016 a 2020 es la que sigue a continuación:

Actor Vial	FALLECIDOS					Total por usuario
	2016	2017	2018	2019	2020(P)	
Usuario de moto	3.758	3.374	3.458	3.666	2.908	17.164
Peatón	1.857	1.790	1.765	1.747	1.128	8.267
Usuario de vehículo	921	868	920	906	624	4.239
Usuario de bicicleta	379	375	428	431	433	2.046
Sin Información	222	297	262	62	343	1.186
Usuario otros	21	15	17	14	22	89
Total por año	7.158	6.719	6.850	6.826	5.458	33.011

Fuente: ANSV 2021
(P). Para 2020 la información es preliminar y sujeta a cambios cuando una vez el INMLCF genere una cifra definitiva

La tabla anterior, muestra la cifra de fallecidos que han dejado los accidentes de tránsito en Colombia durante los años 2016 a 2020p. A pesar de los esfuerzos de las autoridades y las campañas sobre seguridad vial que se adelantan en el país, los casos en siniestralidad vial y sus consecuencias en la vida e integridad de las personas no cesa y el panorama continúa siendo desalentador.

Volviendo a lo que se denomina "malas prácticas" cometidas por algunos CEA, predomina la corrupción en la expedición irregular de los certificados de cursos de conducción, certificando personas sin los conocimientos exigidos para conducir por las vías del país.

De acuerdo a información suministrada por la Superintendencia de Transporte, es muy usual encontrar en las visitas, por ejemplo: planillas de clase con fechas posteriores ya diligenciadas y firmadas por los estudiantes, como también una cantidad muy superior de registros de certificados expedidos lo cual no es acorde con la capacidad operativa del CEA para llevar a cabo los cursos.

Para controlar este tipo de irregularidades en su operación, la Superintendencia de Transporte en 2017, ordenó a todos los CEA la implementación de un sistema de control y vigilancia en línea (SICOV), buscando frenar la expedición irregular de certificados de conducción y garantizando que estudiantes y CEA cumplan con los requisitos exigidos en el proceso de enseñanza. Esta herramienta permite realizar un estricto monitoreo y trazabilidad del desarrollo de los cursos en tiempo real, obligando registro en línea y validación geométrica (huella) de la identidad del instructor y del estudiante. El reconocimiento biométrico está conectado directamente al RUNT y a la Registraduría General del Estado Civil.²

No obstante, con información remitida desde la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional

² Semana <https://www.semana.com/pais/articulo/centros-de-enseñanza-automovilistica-sancionados-en-colombia/253631/#:~:text=Ya%20van%20175%20Centros%20de%20enseñanza%20Automovil%C3%BAlica%20sancionados%20en%20Colombia>

camión.

Actualizar la legislación mejorará el funcionamiento de los CEA, facilitará los trámites y permitirá su transición a persona jurídica sin interrumpir su operación, beneficiará a los 893 CEA que a 31 de marzo de 2021 existen en el país, de acuerdo a información suministrada por la Superintendencia de Transporte, y de las cuales 512 corresponden a persona natural y 381 a persona jurídica.

5. MARCO NORMATIVO

5.1. Competencia del Congreso de la República

Se trae a colación los preceptos normativos establecidos en los artículos 114 y 150 de la Constitución Política de 1991, conforme a los cuales, le corresponde al Congreso de la República hacer las leyes. En tal sentido, el numeral 2 del artículo 6 de la Ley 5 de 1992 "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso: el Senado y la Cámara de Representantes" de manera taxativa le concede al Congreso la Función legislativa con el ánimo de elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

Por su parte, el artículo 2 de la **Ley 3 de 1992** "Por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones", consagra las competencias de las Comisiones Constitucionales Permanentes del Senado, así como también, de la Cámara de Representantes, fijando para la Comisión Sexta, las siguientes:

"ARTÍCULO 2o. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber: (...)
Comisión Sexta.
Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y dieciocho (18) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: comunicaciones; tarifas; calamidades públicas; funciones públicas y prestación de los servicios públicos; medios de comunicación; investigación científica y tecnológica; espectros electromagnéticos; órbita geoestacionaria; sistemas digitales de comunicación e informática; espacio aéreo; obras públicas y transporte; turismo y desarrollo turístico; educación y cultura. (...)" (Negritas y subrayados fuera del texto original).

5.2. Normatividad vigente

Los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA se encuentran establecidos en la Ley 33 de 1986 la cual modificó el **Decreto-Ley 1344 de 1970**, en el que se dictaminaron normas de admisión al tránsito en lo referente a la enseñanza automovilística.

La **Ley 33 de 1986** que modificó el Código Nacional de Tránsito Terrestre, contempla la competencia sobre quienes imparten la enseñanza automovilística;

"...Artículo 1º. El artículo 11 del Decreto-ley 1344 de 1970, quedará así:

Artículo 11. La enseñanza automovilística se impartirá:

1. Por escuelas de enseñanza automovilística.

2. Por entidades oficiales o establecimientos públicos educativos...

También se enuncia en dicha Ley los requisitos con los que deben contar los CEA para su funcionamiento.

“...**Artículo 2º.** El artículo 12 del Decreto-ley 1344 de 1970, quedará así:

Artículo 12 Las escuelas de enseñanza automovilística públicas o privadas necesitan para su funcionamiento licencia del Instituto Nacional del Transporte, INTRA, otorgada a través de su Oficina Central y sus Direcciones Regionales, renovable cada cinco (5) años, para lo cual deben llenar los siguientes requisitos:

1. Solicitar autorización de funcionamiento ante las dependencias del INTRA con competencias en el lugar donde aspira a funcionar. La solicitud deberá indicar el nombre de la escuela, domicilio, el nombre del propietario y del Director de la escuela y especificar la clase de vehículos sobre los cuales versará la enseñanza.
2. Acreditar que cuenta con local adecuado para el funcionamiento aceptado por las autoridades locales.
3. Demostrar que cuenta con vehículos automotores de modelos no superiores a diez (10) años correspondientes a la enseñanza que se va a impartir y técnicamente adaptados.
4. Otorgar garantía bancaria, prendaria, hipotecaria o de seguros en cuantía menor de cien (100) salarios mínimos con el fin de garantizar la indemnización de los daños que se produzcan por causa o con ocasión de la enseñanza.
5. Probar que tiene a su servicio por lo menos dos (2) profesores idóneos, capacitados y debidamente autorizados como instructores de técnicas de conducción por el SENA y vinculados mediante contrato escrito de trabajo.
6. Demostrar que el Director ha sido capacitado como instructor de técnicas de conducción por el SENA. **Parágrafo.** Durante todo el tiempo de su funcionamiento la escuela de enseñanza automovilística deberá mantener vigente la cuantía de la póliza establecida en el numeral cuatro (4) y los demás requisitos señalados en este artículo...”

Y en sus artículos 3 y 4 enuncia funciones que el SENA y el INTRA deben determinar en materia de enseñanza, equipos y condiciones de los vehículos para otorgar la licencia de funcionamiento a los CEA, así como las sanciones a que haya lugar por el incumplimiento de la norma.

“...**Artículo 3º.** El artículo 13 del Decreto-ley 1344 de 1970, quedará así:

Artículo 13. El SENA determinará los programas de enseñanza, equipos, accesorios de los vehículos y demás requisitos pedagógicos que el INTRA exigirá a las escuelas de enseñanza automovilística para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento...”

Artículo 4º. El artículo 14 del Decreto-ley 1344 de 1970, quedará así:

Artículo 14 El INTRA controlará periódicamente el debido funcionamiento de las escuelas de enseñanza automovilística. El incumplimiento de las normas que regulan su funcionamiento será sancionado así:

1. La primera vez con amonestación escrita.
2. La segunda vez, con multa hasta de quinientos (500) salarios mínimos.
3. La tercera vez, con suspensión de la licencia hasta por seis (6) meses.
4. La cuarta vez, con la cancelación definitiva de la licencia de funcionamiento. Las sanciones aquí estipuladas se impondrán sin perjuicio de las acciones penales correspondientes.

La **Ley 769 de 2002** por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones, enmarca la figura y naturaleza de los Centros de enseñanza para conductores y de los Centros de enseñanza para formación de instructores. Y en su Capítulo I en el Título II abarca todo lo referente a los Centros de Enseñanza Automovilística:

“...**ARTÍCULO 12. NATURALEZA.** Todo Centro de Enseñanza Automovilística, es un establecimiento docente de naturaleza pública, privada o mixta, que tenga como actividad permanente la instrucción de personas que aspiren a obtener el certificado de capacitación en conducción, o instructores en conducción.

ARTÍCULO 13. FORMACIÓN INSTRUCTORES EN CONDUCCIÓN. Para la formación de instructores en conducción, se requerirá autorización especial y se deberán cumplir los requisitos complementarios exigidos a los Centros de Enseñanza Automovilística que para tal efecto reglamente el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación en coordinación con el Ministerio de Transporte.

ARTÍCULO 14. CAPACITACIÓN. La capacitación requerida para que las personas puedan conducir vehículos automotores y motocicletas por las vías públicas deberá ser impartida por los Centros de Enseñanza Automovilística legalmente autorizados.

ARTÍCULO 15. CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1397 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> El Ministerio de Transporte reglamentará la constitución y funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística de conformidad con lo establecido en la ley.

ARTÍCULO 16. CAPACITACIÓN VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO. Los Centros de Enseñanza Automovilística ofrecerán dentro de sus programas una especial capacitación para conducir vehículo de servicio público. El Ministerio de Transporte reglamentará lo relativo a la clasificación de los Centros de Enseñanza, de acuerdo con las categorías existentes...”

La **Ley 1397 de 2010**, modificó la Ley 769 de 2002 respecto a las facultades de los titulares de las licencias de conducción de acuerdo a su categoría, también sobre las disposiciones del examen teórico y práctico, y sobre las sanciones al incumplimiento de las normas que regulan el funcionamiento de los CEA, entre otros.

“...**Artículo 1º.** El artículo 15 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 15. Constitución y funcionamiento. El Ministerio de Transporte reglamentará la constitución y funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística de conformidad con lo establecido en la ley...”

“...**Artículo 2º.** El artículo 18 de la Ley 769 de 2002, quedará así: **Artículo 18. Facultad del titular.** (...)

Parágrafo. El Ministerio de Transporte en un plazo no mayor a treinta (30) días reglamentará el examen teórico y el examen práctico de conducción, que serán obligatorios aprobar por quien aspire a obtener por primera vez, a recategorizar o a reafirmar una licencia de conducción...”

“...**Artículo 4º.** El artículo 154 de la Ley 769 de 2002, quedará así: **Artículo 154. Centros de enseñanza.** El incumplimiento de las normas que regulan el funcionamiento de los centros de enseñanza automovilística será sancionado de acuerdo con la gravedad de la falta y al procedimiento

establecido en el presente Código...”

5.3. Comparativo con respecto a la legislación actual.

LEGISLACIÓN ACTUAL	ARTICULADO
Título	“POR MEDIO DE LA CUAL SE AJUSTA LA LEY 769 DE 2002 Y SE DICTAN DISPOSICIONES TENDIENTES A GARANTIZAR EL BUEN FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS DE ENSEÑANZA AUTOMOVILÍSTICA – CEA.”
Nuevo	ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente proyecto de Ley tiene como objeto actualizar y complementar el marco normativo que permita a los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA funcionar de manera organizada con condiciones acordes a las realidades actuales, efectuar una transición a persona jurídica sin contratiempos y sin interrumpir su operación y cumplir con su propósito como Organismos de Apoyo al Tránsito – OAT.
ARTÍCULO 12. NATURALEZA. Todo Centro de Enseñanza Automovilística, es un establecimiento docente de naturaleza pública, privada o mixta, que tenga como actividad permanente la instrucción de personas que aspiren a obtener el certificado de capacitación en conducción, o instructores en conducción.	ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 12 de la ley 769 de 2002 “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.” El cual quedará así: “ ARTÍCULO 12. NATURALEZA. Los Centros de Enseñanza Automovilística son personas jurídicas que desarrollan una función pública delegada a particulares como Organismos de Apoyo a las Autoridades de Tránsito, constituidos como establecimiento educativo que imparte formación especial o para el trabajo y desarrollo humano, que tienen como finalidad la instrucción de personas que aspiren a obtener el certificado de capacitación en conducción, recategorización de licencia de conducción y rehabilitación de conductores infractores. Adicionalmente también están facultados para formar en todos los programas educativos relacionados con la seguridad vial, primeros auxilios – soporte vital, control de incendios, manejo defensivo y capacitaciones especializadas para manejo de sustancias, pasajeros, carga y demás temas relacionados que determine el gobierno nacional. PARÁGRAFO 1. Con el fin de garantizar la continuidad en la prestación del servicio y en atención a que la mayoría de Centros de Enseñanza Automovilística se constituyeron como persona natural, se determina que quienes cuenten con habilitación vigente o Registro en el RUNT al momento de la promulgación de la presente ley, quedan autorizados por dos (2) años para continuar prestando el servicio hasta que se transformen en personas jurídicas. Igualmente se autoriza que los que se acojan a lo estipulado en la presente ley realicen cambios de propietario y/o de nombre o de razón social puedan continuar prestando el servicio bajo el amparo de la habilitación otorgada al propietario

anterior o con el nombre o razón social anterior, mientras acreditan requisitos y obtienen por parte de los Ministerios o entidades correspondientes el reconocimiento del cambio. El Ministerio de Transporte, en un plazo máximo de noventa (90) días contados a partir de la publicación de la presente ley, expedirá la reglamentación de los requisitos que se deben cumplir para realizar cada tipo de cambio. PARÁGRAFO 2. Hasta tanto no se surta el reconocimiento por parte de la Subdirección de Tránsito del Ministerio de Transporte, será responsable legalmente por la operación del organismo la persona natural o jurídica que ostentaba la habilitación. PARÁGRAFO 3. No será posible el reconocimiento de los cambios cuando la certificación o habilitaciones se encuentren suspendidas o cuando exista una medida de carácter preventivo o investigación sobre el establecimiento o su propietario. PARÁGRAFO 4. Cuando un Organismo de Apoyo cambia de propietario, las investigaciones por infracciones a normas legales realizadas con anterioridad al cambio continuarán afectando el establecimiento comercial y se adelantará el proceso solidariamente con el nuevo propietario.”	
ARTÍCULO 14. CAPACITACIÓN. La capacitación requerida para que las personas puedan conducir vehículos automotores y motocicletas por las vías públicas deberá ser impartida por los Centros de Enseñanza Automovilística legalmente autorizados. Las Escuelas o Academias de Automovilismo que actualmente cuentan con autorización vigente expedida por el Ministerio de Transporte quedarán automáticamente homologadas para continuar capacitando conductores e instructores de conformidad con las categorías autorizadas y tendrán un plazo de doce meses para ajustarse a la nueva reglamentación. PARÁGRAFO 1o. La vigilancia y supervisión de los Centros de Enseñanza Automovilística, corresponderá a la	ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 14 de la ley 769 de 2002 “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.” El cual quedará así: “ ARTÍCULO 14. CAPACITACIÓN. La capacitación requerida para que las personas puedan conducir por las vías públicas en vehículos que requieren licencia de conducción, deberá ser impartida única y exclusivamente por los Centros de Enseñanza Automovilística legalmente habilitados o Registrados en el RUNT de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expidan los Ministerios de Transporte y Educación. La capacitación de aspirantes a obtener o recategorizar licencia de conducción se dividirá en dos áreas: 1.- Capacitación Teórica. Podrá ser impartida en dos modalidades y el aspirante a obtener o recategorizar la licencia de conducción podrá determinar libremente con cual modalidad se capacita, así: a) Capacitación magistral presencial. Se deberá impartir en las instalaciones del Centro de Enseñanza Automovilística en aulas de mínimo quince (15) y máximo treinta (30) alumnos contando con 1.5 m ² de área para

<p>Superintendencia de Puertos y Transporte.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Las multas que se impongan a los centros de enseñanza automovilística serán de propiedad de los municipios donde se encuentre la sede de la escuela.</p>	<p>cada uno de acuerdo a la capacidad física instalada y autorizada.</p> <p>b) Capacitación por medios tecnológicos. Los aspirantes a conducir o recategorizar la licencia de conducción podrán optar por adquirir los conocimientos teóricos de la conducción utilizando plataformas tecnológicas homologadas por el Ministerio de Transporte. Estas plataformas deberán identificar plenamente al usuario, garantizar su asistencia a la capacitación y dictar el programa teórico completo que determine el reglamento.</p> <p>2.- Capacitación Práctica. Se realizará en las vías nacionales, con los vehículos del organismo de apoyo debidamente adaptados y autorizados que cuenten con tarjeta de servicio e instructores de automovilismo registrados en el RUNT.</p> <p>Los Centros de Enseñanza Automovilística podrán dictar una o ambas capacitaciones de acuerdo a su habilitación o registro. La hora cátedra será mínimo de 55 minutos, se realizará en grupos de mínimo dos (2) horas de capacitación y de máximo cuatro (4) horas prácticas continuas y las horas teóricas máximo ocho (8) por día; en cualquier caso, la capacitación iniciará por el área teórica y el usuario solo podrá acceder a la capacitación práctica una vez adelante y apruebe la totalidad del área teórica.</p> <p>PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Transporte en coordinación con la Agencia Nacional de Seguridad Vial definirán la malla curricular o pensum de formación de conductores con enfoque a resguardar la vida de los usuarios de la vía. Dentro de las materias a formar se incluirá, como mínimo, Adaptación al Medio, Ética y Seguridad Vial, Manejo Defensivo, Control de Incendios, Primeros Auxilios, Marco Legal e Introducción a Mecánica para las licencias de conducción inicial, para la recategorización de la licencia de conducción se adicionarán, entre otros, programas de manejo de pasajeros y manejo y estiba de carga.</p> <p>PARÁGRAFO 2. La vigilancia y supervisión de los Centros de Enseñanza Automovilística, corresponderá a la Superintendencia de Transporte.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Las multas que se impongan a los centros de enseñanza automovilística serán de propiedad de los municipios donde se encuentre la sede de la escuela."</p> <p>ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 15 de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones." El cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 15. CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO.</p>	<p>Transporte reglamentará la constitución y funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística de conformidad con lo establecido en la ley.</p>	<p>Cualquier persona que pretenda constituirse o realizar actividades que de acuerdo con la presente ley constituyan labores de los organismos de apoyo, deberán obtener previamente registro en el Registro Único Nacional de Tránsito.</p> <p>El Ministerio de Transporte, en un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley deberá expedir mediante reglamento las condiciones de registro, operación, contratación, selección, funcionamiento, garantías para la operación de los organismos de apoyo de acuerdo a la actividad que realizan de conformidad con lo establecido en la presente ley teniendo en cuenta, como mínimo, el siguiente marco legal:</p> <p>1. Registro, Clasificación y ascenso de los CEA. Los CEA serán clasificados en cuatro (4) niveles de conformidad a los tipos de capacitación que pueden impartir.</p> <table border="1" data-bbox="1063 656 1437 862"> <thead> <tr> <th>NIVEL</th> <th>MOTOS</th> <th>PASAJEROS</th> <th>CARGA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I</td> <td>Hasta 125 cm3</td> <td>Hasta nueve</td> <td>Menor a tres (3) toneladas</td> </tr> <tr> <td>II</td> <td>De 126 hasta 250 cm3</td> <td>De diez (10) a veinticinco (25)</td> <td>Más de tres (3) toneladas hasta nueve (9) toneladas</td> </tr> <tr> <td>III</td> <td>De más de 251 cm3</td> <td>Más de veinticinco (25) pasajeros</td> <td>Articulados o biarticulados</td> </tr> <tr> <td>IV</td> <td colspan="3">Instructores</td> </tr> </tbody> </table> <p>La habilitación inicial a la que puede acceder un CEA será la primera de la escala donde solo podrán capacitar conductores iniciales de licencia de conducción.</p> <p>Para poder acceder a impartir cursos de recategorización deberán demostrar una experiencia de cinco (5) años en cada nivel anterior y solamente podrán acceder a capacitar instructores cuando alcancen el mayor nivel de la escala. Los que actualmente se encuentran habilitados o registrados tendrán un plazo de dos (2) años para ascender a cualquier categoría de la escala que acrediten requisitos.</p> <p>2. Instalaciones físicas. Los organismos de apoyo deberán contar, en calidad de propietario o locatario, con instalaciones físicas idóneas para desarrollar la actividad de apoyo. El Uso de Suelo establecido en el POT, y la Licencia de Construcción del inmueble deberán ser concordantes con las normas vigentes que permitan desarrollar la actividad de apoyo que se habilita.</p>	NIVEL	MOTOS	PASAJEROS	CARGA	I	Hasta 125 cm3	Hasta nueve	Menor a tres (3) toneladas	II	De 126 hasta 250 cm3	De diez (10) a veinticinco (25)	Más de tres (3) toneladas hasta nueve (9) toneladas	III	De más de 251 cm3	Más de veinticinco (25) pasajeros	Articulados o biarticulados	IV	Instructores		
NIVEL	MOTOS	PASAJEROS	CARGA																				
I	Hasta 125 cm3	Hasta nueve	Menor a tres (3) toneladas																				
II	De 126 hasta 250 cm3	De diez (10) a veinticinco (25)	Más de tres (3) toneladas hasta nueve (9) toneladas																				
III	De más de 251 cm3	Más de veinticinco (25) pasajeros	Articulados o biarticulados																				
IV	Instructores																						
<p>3. Vehículos. La capacitación de conductores o instructores será realizada en todos los tipos de vehículos que requieran licencia de conducción para su operación donde, estos automotores destinados a la actividad de capacitación deberán estar registrados en el servicio particular, a nombre del Centro de Enseñanza Automovilística legalmente habilitado, en calidad de propietario o locatario leasing y se dediquen exclusivamente a la instrucción. De igual forma dichos vehículos, mientras estén circulando por las vías públicas en la actividad de enseñanza, no serán objeto de restricción vehicular.</p> <p>4. Costo del servicio a los usuarios. El Ministerio de Transporte realizará especial vigilancia en la calidad de los servicios que prestan los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito y garantizará que los costos mínimos que pagan los usuarios son suficientes para asegurar la calidad del servicio que se contrata.</p> <p>Para determinar estos valores mínimos enunciados, se efectuará un estudio de costos directos e indirectos, gastos asociados al servicio considerando las particularidades, infraestructura, y requerimientos de cada actividad y definirá, mediante resolución, en un plazo no mayor a noventa (90) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el precio mínimo al usuario, expresado en salarios mínimos diarios legales vigentes, que deberán cobrar los organismos en cada actividad de apoyo. Se garantiza la libre competencia y mejora en cada actividad dando libertad al valor máximo que podrá cobrar cada organismo de acuerdo a la calidad del servicio que oferta.</p> <p>5. Recaudo. La actividad de los Organismos de Apoyo a excepción de los Centros Integrales de Atención - CIA estará totalmente bancarizada y el recaudo de los servicios y derechos que prestan deberá efectuarse a través de compra de PINES DE SERVICIO en entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia u operadores postales de pago habilitados o autorizados en Colombia que tengan convenio con una entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera y que se constituyan en aliados de recaudo haciendo parte del nuevo Sistema de Control y Vigilancia exigido por la Superintendencia de Transporte, la cual verificará y garantizará el registro, control y recaudo de la</p>	<p>tarifa por medio de la herramienta informática. No se permitirán descuentos, dádivas, promociones o cualquier otra forma de reducción del precio mínimo que establecerá el Ministerio.</p> <p>6. Área y tiempo de validez de los certificados. Los certificados expedidos por los organismos de apoyo al tránsito que constituyen requisito para el trámite de licencia de conducción, únicamente tendrán validez ante los organismos de tránsito municipal o departamental que operen en un radio de treinta (30) kilómetros del municipio de su domicilio y en caso de no existir organismos dentro de ese radio se le habilitará validez en los tres más cercanos. El Ministerio de Transporte, en un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, regulará la materia y parametrizará en el RUNT el área de validez de estos certificados.</p> <p>7. Reporte de información en línea y tiempo real. Los Organismos de Apoyo reportaran en línea y tiempo real, a través de los Sistemas de Control y Vigilancia de la Superintendencia de Transporte la información y evolución de sus revisiones, capacitaciones o evaluaciones.</p> <p>Una vez terminados sus procesos, la herramienta informática de la Superintendencia registrará en la plataforma del Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT la información correspondiente a sus vehículos o alumnos evaluados, capacitados, revisados o certificados. Esta transmisión de información entre las dos plataformas será de manera automática y sin manipulación humana.</p> <p>8. Responsabilidad. Los organismos de apoyo al tránsito son responsables frente al usuario, a terceros, al Ministerio de Transporte y a las autoridades que las contratan, por el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley, en los reglamentos propios de cada actividad y por los daños que se generen con ocasión de su actividad.</p> <p>En virtud de lo previsto en el presente numeral, los organismos de apoyo son responsables, civil, administrativa y penalmente por los perjuicios que con su</p>																						

	<p>actividad generen. No obstante, lo anterior, en materia civil y administrativa, los organismos de apoyo al tránsito podrán adquirir seguros que cubran los eventuales daños que se puedan generar.</p> <p>Los representantes legales de los organismos de apoyo responderán personalmente por la validez y veracidad de la información que deban reportar los organismos de apoyo a las autoridades o a quien estos especifiquen.</p> <p>9. Oferta de Servicios: Los Organismos de Apoyo no podrán vender sus servicios en lugares diferentes a los registrados en las certificaciones de Cumplimiento de Requisitos Legales e instalaciones habilitadas por el Ministerio de Transporte.</p> <p>Ningún particular podrá ofertar servicios de apoyo al tránsito, trámites de licencias de conducción, certificados o revisión sin contar con habilitación o registro como organismo de apoyo. Los alcaldes locales velarán por el cumplimiento de lo regulado en la presente norma y procederán de conformidad a lo preceptuado en los parágrafos 2, 3, 6 del artículo 92 del Código Nacional de Policía con la cancelación de forma inmediata de la licencia de funcionamiento de las entidades que sin facultad o autorización legal oferten estos tipos de servicio.</p> <p>10. Capacidad instalada de los Organismos de Apoyo. Los Organismos de Apoyo contarán con una capacidad instalada máxima que será determinada por la infraestructura física, equipos, o personal con que cuente cada Centro. Los Ministerios correspondientes determinarán lo pertinente en la reglamentación que expidan de manera individual o conjunta la capacidad instalada del Centro.</p> <p>Para los Centros de Enseñanza Automovilística se calculará tomando como máximo, para prácticas de conducción, dos jornadas de ocho (8) horas por cada vehículo con dos instructores diferentes y dieciséis (16) horas para capacitación en aulas de clase. Para el cálculo de la capacidad instalada de los Centros de Reconocimiento de Conductores se tomará como base el tiempo promedio que utiliza cada uno de los cuatro profesionales de la Salud registrado en el Sistema de Control y Vigilancia de la Superintendencia de Puertos y Transporte.</p>	<p>11. Gestión de calidad. El Ministerio de Transporte definirá la norma técnica que deberán certificar los Centros de Enseñanza Automovilística y Centros de Reconocimiento de Conductores ante un organismo acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC. De ninguna manera será viable la imposición de normas técnicas que no sean completamente concordantes a la actividad que desarrolla el Organismo de Apoyo a las Autoridades de Tránsito.</p> <p>PARÁGRAFO 1. La Superintendencia de Puertos y Transporte deberá llevar un registro estadístico de los Centros de Enseñanza Automovilística que realicen la capacitación a personas que posteriormente no aprueben las pruebas teórico y práctica ante los centros de apoyo logístico de evaluación con el fin de promover la realización de planes y programas de mejoramiento continuo.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Para los Centros de Enseñanza Automovilística se autoriza el pago del curso de capacitación en cuotas, de conformidad con la estrategia comercial que desarrolle cada organismo, garantizando en el primer pago la totalidad de la capacitación teórica, la tasa de la Agencia Nacional de Seguridad Vial y el aporte para los organismos de autorregulación.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Los Centros de Enseñanza Automovilística solo podrán adicionar vehículos nuevos a la formación práctica. Los buses, camiones o articulados nuevos que se matriculen por parte de los Centros de Enseñanza estarán exentos de cupos o pago de programas de modernización de parque automotor y mientras desarrollen la actividad de formación de conductores pagarán impuestos de acuerdo a los valores estipulados para el servicio público.</p> <p>PARÁGRAFO 4. Cuando un Centro de Enseñanza automovilística o un particular imparta capacitación en vehículos o con instructores no autorizados, sin el cumplimiento completo de la correspondiente adaptación o sin tarjeta de servicio, las autoridades de tránsito darán aplicación a la infracción D12 e inmovilizarán inmediatamente el vehículo por prestar un servicio no autorizado.</p> <p>PARÁGRAFO 5. En caso que el gobierno nacional decida contratar alguna actividad de apoyo el concesionario deberá contratar, como mínimo, con el ochenta por ciento (80%) de quienes constituyen la actividad al momento de la promulgación de la presente Ley. Los concesionarios deberán incluir en el contrato una cláusula que dé por terminada la</p>
<p>Nuevo</p>	<p>relación contractual en cualquier momento cuando el organismo de apoyo incumpla con lo establecido en el marco legal de la actividad o agreda la ética.</p> <p>ARTÍCULO 5. Autorreguladores de los Organismos de Apoyo. Se autoriza la creación de Autorreguladores de los organismos de apoyo como entidades sin ánimo de lucro, organizadas por cada actividad de apoyo, con el propósito de servir como instrumento de autocontrol que propenda por la transparencia y buen comportamiento de los organismos de apoyo. Los Autorreguladores de cada actividad estarán obligados a validar, verificar y certificar que la documentación aportada por los Organismos para su habilitación o registro cumple con lo establecido en la norma legal que rige cada actividad y deberán realizar como mínimo una visita anual para constatar que se mantienen las condiciones que dieron origen a su habilitación o registro. Esta certificación de cumplimiento normativo será obligatoria para poder acceder o mantener la habilitación o registro y poder transmitir información a la plataforma del nuevo SICOV.</p> <p>Estos organismos de autorregulación serán constituidos entre todas las agremiaciones con personería jurídica vigente que acrediten gestión gremial mínima de cinco (5) años y que representen por lo menos un cinco (5%) por ciento de los que conforman cada gremio de apoyo. Los autorreguladores contarán con un plazo de tres (3) meses contados a partir de la promulgación de la presente Ley para iniciar con sus funciones quedando expresamente prohibido para la cartera de transporte habilitar o registrar organismos de apoyo sin la certificación de verificación del cumplimiento de requisitos legales expedido por los autorreguladores.</p> <p>Todos los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito, en cada actividad, sin perjuicio de estar vinculado a algún tipo de agremiación, deberán contribuir al sustento de la entidad de autorregulación para lo cual deberán transferirle a través de los homologados de recaudo, por cada certificación que expidan, una suma igual a la que se determinó para la ANSV adicionando este monto al rango de precios autorizado por el Ministerio de Transporte.</p> <p>PARÁGRAFO. El Ministerio de Transporte convocará a los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito de cada actividad y en asamblea conjunta definirán los códigos de ética y transparencia aplicables en su sector de apoyo. Cuando un Organismo Autorregulador evidencie una infracción a la norma, transparencia o ética por parte del regulado, deberá suspender en el RUNT la vigencia de la certificación e informar a la Superintendencia de Transporte para lo de su competencia."</p> <p>Nuevo</p> <p>ARTÍCULO 6. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su publicación en el diario oficial.</p>	<p>6. COMENTARIOS RECIBIDOS</p> <p>La Confederación Colombiana de Municipios remitió observaciones al Proyecto de Ley. En primer lugar, consideran que la iniciativa es importante debido a que "los Centros de Enseñanza Automovilística son organismos de apoyo de especial importancia a las autoridades de tránsito, por cuanto su labor como establecimientos educativos que realizan la instrucción de personas que aspiran a obtener el certificado de capacitación en conducción, recategorización de licencia de conducción y rehabilitación de conductores infractores, es fundamental no solo en las labores de los Organismos de Tránsito, sino también en los resultados de los programas de seguridad vial. Por tanto, regular aspectos no contemplados actualmente en la ley, es trascendental para unificar condiciones y mejorar el servicio en favor del ciudadano".</p> <p>En segundo lugar, remiten un conjunto de observaciones que fueron estudiadas y acogidas para la presente ponencia con el propósito de enriquecer y robustecer su contenido.</p> <p>Finalmente, es importante resaltar que se solicitó comentarios al Ministerio de Transporte y al Ministerio de Hacienda.</p> <p>7. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>Con base en el artículo 3º 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.</p> <p>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 Congresista 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.</p> <p>*Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...)</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>a) <u>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.</u></p>

- 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 normalidad 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).

Por lo anterior, y de manera netamente orientativa, se considera que, para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley, se debe tener en cuenta que el Congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, sean propietarios o socios de Centros de Enseñanza Automovilística - CEA. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

8. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo establecido artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas" (Subrayado y negrilla fuera de texto), cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituye una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público." (Resaltado

fuera del texto).

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual establecido que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa** (subrayado y negrilla fuera de texto):

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, **con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.**

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Las modificaciones propuestas tienen como propósito enriquecer el articulado basados en los comentarios remitidos por la Federación Colombiana de Municipios. En el artículo 2°, se cambia el verbo porque se trata de una designación de funciones. Y, en el artículo 3°, parágrafo 1, se adicionan términos con el propósito de que sean tenidos en cuenta en la malla curricular de formación de los conductores tales como: señales de tránsito, normas de tránsito y conceptos básicos del proceso contravencional. Asimismo, se realizan ajustes con el propósito de mejorar la redacción y robustecer el articulado.

Texto del Proyecto de Ley original	Articulado propuesto para primer debate
ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente proyecto de Ley tiene como objeto actualizar y complementar el marco normativo que permita a los Centros de Enseñanza Automovilística - CEA funcionar de manera organizada con condiciones acordes a las realidades actuales, efectuar una transición a persona jurídica sin contratiempos y sin interrumpir su operación y cumplir con su propósito como Organismos de Apoyo al Tránsito - OAT.	ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente proyecto de Ley tiene como objeto actualizar y complementar el marco normativo que permita a los Centros de Enseñanza Automovilística - CEA funcionar de manera organizada, con condiciones acordes a las realidades actuales, efectuar una transición <u>de</u> a persona <u>natural</u> a jurídica sin contratiempos y sin interrumpir su operación <u>y así como</u> cumplir con su propósito como Organismos de Apoyo <u>a las Autoridades</u> de Tránsito - OAT.
ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 12 de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código	ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 12 de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código

Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones." El cual quedará así:	Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones." El cual quedará así:
"ARTÍCULO 12. NATURALEZA. Los Centros de Enseñanza Automovilística son personas jurídicas que desarrollan una función pública delegada a particulares como Organismos de Apoyo a las Autoridades de Tránsito, constituidos como establecimiento educativo que imparte formación especial o para el trabajo y desarrollo humano, que tienen como finalidad la instrucción de personas que aspiren a obtener el certificado de capacitación en conducción, recategorización de licencia de conducción y rehabilitación de conductores infractores.	"ARTÍCULO 12. NATURALEZA. Los Centros de Enseñanza Automovilística son personas jurídicas que desarrollan una función pública <u>delegada asignada</u> a particulares como Organismos de Apoyo a las Autoridades de Tránsito, constituidos como establecimiento educativo que imparte formación especial o para el trabajo y desarrollo humano, que tienen como finalidad la instrucción de personas que aspiren a obtener el certificado de capacitación en conducción, recategorización de licencia de conducción y rehabilitación de conductores infractores.
Adicionalmente también están facultados para formar en todos los programas educativos relacionados con la seguridad vial, primeros auxilios - soporte vital, control de incendios, manejo defensivo y capacitaciones especializadas para manejo de sustancias, pasajeros, carga y demás temas relacionados que determine el gobierno nacional.	Adicionalmente también están facultados para formar en todos los programas educativos relacionados con la seguridad vial, primeros auxilios - soporte vital, control de incendios, manejo defensivo y capacitaciones especializadas para manejo de sustancias, pasajeros, carga y demás temas relacionados que determine el gobierno nacional.
PARÁGRAFO 1. Con el fin de garantizar la continuidad en la prestación del servicio y en atención a que la mayoría de Centros de Enseñanza Automovilística se constituyeron como persona natural, se determina que quienes cuenten con habilitación vigente o Registro en el RUNT al momento de la promulgación de la presente ley, quedan autorizados por dos (2) años para continuar prestando el servicio hasta que se transformen en personas jurídicas.	PARÁGRAFO 1. Con el fin de garantizar la continuidad en la prestación del servicio y en atención a que la mayoría de Centros de Enseñanza Automovilística se constituyeron como persona natural, se determina que quienes cuenten con habilitación vigente o Registro en el RUNT al momento de la promulgación de la presente ley, <u>transitoriamente</u> quedan autorizados por dos (2) tres (3) años para continuar prestando el servicio hasta que se transformen en personas jurídicas.
Igualmente se autoriza que los que se acojan a lo estipulado en la presente ley realicen cambios de propietario y/o de nombre o de razón social puedan continuar prestando el servicio bajo el amparo de la habilitación otorgada al propietario anterior o con el nombre o razón social anterior, mientras acreditan requisitos y obtienen por parte de los Ministerios o entidades correspondientes el reconocimiento del cambio.	Igualmente se autoriza que los que se acojan a lo estipulado en la presente ley realicen cambios de propietario y/o de nombre o de razón social puedan continuar prestando el servicio bajo el amparo de la habilitación otorgada al propietario anterior o con el nombre o razón social anterior, mientras acreditan requisitos y obtienen por parte de los Ministerios o entidades correspondientes el reconocimiento del cambio. <u>Para poder acceder al presente mecanismo de transitoriedad y ajuste normativo los CEA que estén interesados en realizar las modificaciones enunciadas deberán informar al Ministerio de Transporte su intención y tipo de cambio o cambios que van a realizar.</u>

El Ministerio de Transporte, en un plazo máximo de noventa (90) días contados a partir de la publicación de la presente ley, expedirá la reglamentación de los requisitos que se deben cumplir para realizar cada tipo de cambio.	El Ministerio de Transporte, en un plazo máximo de noventa (90) días contados a partir de la publicación de la presente ley, expedirá la reglamentación de los requisitos que se deben cumplir para realizar cada tipo de cambio.
PARAGRAFO 2. Hasta tanto no se surta el reconocimiento por parte de la Subdirección de Tránsito del Ministerio de Transporte, será responsable legalmente por la operación del organismo la persona natural o jurídica que ostentaba la habilitación.	PARAGRAFO 2. Hasta tanto no se surta el reconocimiento por parte de la Subdirección de Tránsito del Ministerio de Transporte, será responsable legalmente por la operación del organismo la persona natural o jurídica que ostentaba la habilitación <u>y que informó su interés de cambio al Ministerio.</u>
PARÁGRAFO 3. No será posible el reconocimiento de los cambios cuando la certificación o habilitaciones se encuentren suspendidas o cuando exista una medida de carácter preventivo o investigación sobre el establecimiento o su propietario.	PARÁGRAFO 3. No será posible el reconocimiento de los cambios cuando la certificación o habilitaciones se encuentren suspendidas o cuando exista una medida de carácter preventivo o investigación sobre el establecimiento o su propietario <u>si es persona natural.</u>
PARÁGRAFO 4. Cuando un Organismo de Apoyo cambia de propietario, las investigaciones por infracciones a normas legales realizadas con anterioridad al cambio continuarán afectando el establecimiento comercial y se adelantará el proceso solidariamente con el nuevo propietario."	PARÁGRAFO 4. Cuando un Organismo de Apoyo cambia de propietario, las investigaciones por infracciones a normas legales realizadas con anterioridad al cambio continuarán afectando el establecimiento comercial y se adelantará el proceso solidariamente con el nuevo propietario."
ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 14 de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones." El cual quedará así:	ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 14 de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones." El cual quedará así:
"ARTÍCULO 14. CAPACITACIÓN. La capacitación requerida para que las personas puedan conducir por las vías públicas en vehículos que requieren licencia de conducción, deberá ser impartida única y exclusivamente por los Centros de Enseñanza Automovilística legalmente habilitados o Registrados en el RUNT de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expidan los Ministerios de Transporte y Educación.	"ARTÍCULO 14. CAPACITACIÓN. La capacitación requerida para que las personas puedan conducir por las vías públicas en vehículos que requieren licencia de conducción, deberá ser impartida única y exclusivamente por los Centros de Enseñanza Automovilística legalmente habilitados o Registrados en el RUNT de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expidan los Ministerios de Transporte y Educación.
La capacitación de aspirantes a obtener o recategorizar licencia de conducción se dividirá en dos áreas:	La capacitación de aspirantes a obtener o recategorizar licencia de conducción se dividirá en dos áreas:
1.- Capacitación Teórica. Podrá ser impartida en dos modalidades y el aspirante a obtener o recategorizar la licencia de conducción podrá determinar libremente con cual modalidad se	1.- Capacitación Teórica. Podrá ser impartida en dos modalidades y el aspirante a obtener o recategorizar la licencia de conducción podrá determinar libremente con cual modalidad se

<p>capacita, así:</p> <p>a) Capacitación magistral presencial. Se deberá impartir en las instalaciones del Centro de Enseñanza Automovilística en aulas de mínimo quince (15) y máximo treinta (30) alumnos contando con 1.5 m² de área para cada uno de acuerdo a la capacidad física instalada y autorizada.</p> <p>b) Capacitación por medios tecnológicos. Los aspirantes a conducir o recategorizar la licencia de conducción podrán optar por adquirir los conocimientos teóricos de la conducción utilizando plataformas tecnológicas homologadas por el Ministerio de Transporte. Estas plataformas deberán identificar plenamente al usuario, garantizar su asistencia a la capacitación y dictar el programa teórico completo que determine el reglamento.</p> <p>2.- Capacitación Práctica. Se realizará en las vías nacionales, con los vehículos del organismo de apoyo debidamente adaptados y autorizados que cuenten con tarjeta de servicio e instructores de automovilismo registrados en el RUNT.</p> <p>Los Centros de Enseñanza Automovilística podrán dictar una o ambas capacitaciones de acuerdo a su habilitación o registro. La hora cátedra será mínimo de 55 minutos, se realizará en grupos de mínimo dos (2) horas de capacitación y de máximo cuatro (4) horas prácticas continuas y las horas teóricas máximo ocho (8) por día; en cualquier caso, la capacitación iniciará por el área teórica y el usuario solo podrá acceder a la capacitación práctica una vez adelante y apruebe la totalidad del área teórica.</p> <p>PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Transporte en coordinación con la Agencia Nacional de Seguridad Vial definirán la malla curricular o pensum de formación de conductores con enfoque a resguardar la vida de los usuarios de la vía. Dentro de las materias a formar se incluirá, como mínimo, Adaptación al Medio, Ética y Seguridad Vial, Manejo Defensivo, Control de Incendios, Primeros Auxilios, Marco Legal e Introducción a Mecánica para las</p>	<p>capacita, así:</p> <p>a) Capacitación magistral presencial. Se deberá impartir en las instalaciones del Centro de Enseñanza Automovilística en aulas de mínimo quince (15) y máximo treinta (30) cuarenta (40) alumnos contando con 1.5 m² de área para cada uno de acuerdo a la capacidad física instalada y autorizada.</p> <p>b) Capacitación por medios tecnológicos. Los aspirantes a conducir o recategorizar la licencia de conducción podrán optar por adquirir los conocimientos teóricos de la conducción utilizando plataformas tecnológicas homologadas por el Ministerio de Transporte. Estas plataformas deberán identificar plenamente al usuario, garantizar su asistencia a la capacitación y dictar el programa teórico completo que determine el reglamento.</p> <p>2.- Capacitación Práctica. Se dividirá en dos áreas:</p> <p>a) Talleres prácticos de formación. Se deberán impartir en las instalaciones del mismo Centro de Enseñanza Automovilística que dictará la parte práctica de conducción en las áreas destinadas para este fin y en de acuerdo a la intensidad horaria que determine el reglamento.</p> <p>b) Práctica de Conducción: Se realizará en las vías nacionales, con los vehículos del organismo de apoyo debidamente adaptados y autorizados que cuenten con tarjeta de servicio e instructores de automovilismo registrados en el RUNT.</p> <p>Los Centros de Enseñanza Automovilística podrán dictar una o ambas capacitaciones de acuerdo a su habilitación o registro. La hora cátedra será mínimo de 55 minutos, se realizará en grupos de mínimo dos (2) horas de capacitación y de máximo cuatro (4) horas prácticas continuas y las horas teóricas máximo ocho (8) por día; en cualquier caso, la capacitación iniciará por el área teórica y el usuario</p>
---	--

<p>licencias de conducción inicial, para la recategorización de la licencia de conducción se adicionarán, entre otros, programas de manejo de pasajeros y manejo y estiba de carga.</p> <p>PARÁGRAFO 2. La vigilancia y supervisión de los Centros de Enseñanza Automovilística, corresponderá a la Superintendencia de Transporte.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Las multas que se impongan a los centros de enseñanza automovilística serán de propiedad de los municipios donde se encuentre la sede de la escuela."</p> <p>ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 15 de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones." El cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 15. CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO. Cualquier persona que pretenda constituirse o realizar actividades de acuerdo con la presente ley constituyan labores de los organismos de apoyo, deberán obtener previamente registro en el Registro Único Nacional de Tránsito.</p> <p>El Ministerio de Transporte, en un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley deberá expedir mediante reglamento las condiciones de registro, operación, contratación, selección, funcionamiento, garantías para la operación de los organismos de apoyo de acuerdo a la actividad que realizan de conformidad con lo establecido en la presente ley teniendo en cuenta, como mínimo, el siguiente</p>	<p>solo podrá acceder a la capacitación práctica una vez adelante y apruebe la totalidad del área teórica.</p> <p>PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Transporte en coordinación con la Agencia Nacional de Seguridad Vial definirán la malla curricular o pensum de formación de conductores con enfoque a resguardar la vida de los usuarios de la vía. Dentro de las materias a formar se incluirá, como mínimo, Señales de Tránsito, Adaptación al Medio, Ética y Seguridad Vial, Manejo Defensivo, Control de Incendios, Primeros Auxilios, Marco Legal (normas de tránsito, conceptos básicos del proceso contravencional) e Introducción a Mecánica para las licencias de conducción inicial, para la recategorización de la licencia de conducción se adicionarán, entre otros, programas de manejo de pasajeros y manejo y estiba de carga.</p> <p>PARÁGRAFO 2. La vigilancia y supervisión de los Centros de Enseñanza Automovilística, corresponderá a la Superintendencia de Transporte.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Las multas que se impongan a los centros de enseñanza automovilística serán sesenta por ciento (60%) de propiedad de los municipios donde se encuentre la sede de la escuela y cuarenta (40%) por ciento de la Superintendencia de Transporte."</p> <p>ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 15 de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones." El cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 15. CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO. Cualquier persona que pretenda constituirse o realizar actividades de acuerdo con la presente ley deberá expedir mediante reglamento las condiciones de registro, operación, contratación, selección, funcionamiento, garantías para la operación de los organismos de apoyo de acuerdo a la actividad que realizan de conformidad con lo establecido en la presente ley teniendo en cuenta, como mínimo, el siguiente</p>
--	---

<p>marco legal:</p> <p>1. Registro, Clasificación y ascenso de los CEA. Los CEA serán clasificados en cuatro (4) niveles de conformidad a los tipos de capacitación que pueden impartir.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>NIVEL</th> <th>MOTOS</th> <th>PASAJEROS</th> <th>CARGA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I</td> <td>Hasta 125 cm³</td> <td>Hasta nueve</td> <td>Menor a tres (3) toneladas</td> </tr> <tr> <td>II</td> <td>De 126 hasta 250 cm³</td> <td>De diez (10) a veinticinco (25)</td> <td>Más de tres (3) toneladas hasta nueve (9) toneladas</td> </tr> <tr> <td>III</td> <td>De más de 251 cm³</td> <td>Más de veinticinco (25) pasajeros</td> <td>Artículos ados o biarticulados</td> </tr> <tr> <td>IV</td> <td colspan="3">Instructores</td> </tr> </tbody> </table> <p>La habilitación inicial a la que puede acceder un CEA será la primera de la escala donde solo podrán capacitar conductores iniciales de licencia de conducción.</p> <p>Para poder acceder a impartir cursos de recategorización deberán demostrar una experiencia de cinco (5) años en cada nivel anterior y solamente podrán acceder a capacitar instructores cuando alcancen el mayor nivel de la escala. Los que actualmente se encuentran habilitados o registrados tendrán un plazo de dos (2) años para ascender a cualquier categoría de la escala que acrediten requisitos.</p> <p>1. Instalaciones físicas. Los organismos de apoyo deberán contar, en calidad de propietario o locatario, con instalaciones físicas idóneas para desarrollar la actividad de apoyo. El Uso de Suelo establecido en el POT, y la Licencia de Construcción del inmueble deberán ser</p>	NIVEL	MOTOS	PASAJEROS	CARGA	I	Hasta 125 cm ³	Hasta nueve	Menor a tres (3) toneladas	II	De 126 hasta 250 cm ³	De diez (10) a veinticinco (25)	Más de tres (3) toneladas hasta nueve (9) toneladas	III	De más de 251 cm ³	Más de veinticinco (25) pasajeros	Artículos ados o biarticulados	IV	Instructores			<p>marco legal:</p> <p>1. Registro, Clasificación y ascenso de los CEA. Los CEA serán clasificados en cuatro (4) niveles de conformidad a los tipos de capacitación que pueden impartir.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>NIVEL</th> <th>MOTOS</th> <th>PASAJEROS</th> <th>CARGA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I</td> <td>Hasta 125 cm³</td> <td>Hasta nueve (9) para servicio particular</td> <td>Menor a tres (3) toneladas</td> </tr> <tr> <td>II</td> <td>De 126 hasta 250 cm³</td> <td>De diez (10) a veinticinco (25) dieciocho (18) para servicio particular y público</td> <td>Más de tres (3) toneladas hasta nueve (9) toneladas</td> </tr> <tr> <td>III</td> <td>De más de 251 cm³</td> <td>Más de veinticinco (25) dieciocho (18) pasajeros para servicio particular y público</td> <td>Artículos ados o biarticulados</td> </tr> <tr> <td>IV</td> <td colspan="3">Instructores</td> </tr> </tbody> </table> <p>La habilitación inicial a la que puede acceder un CEA será la primera de la escala donde solo podrán capacitar conductores iniciales de licencia de conducción en servicio particular solamente.</p> <p>Para poder acceder a impartir cursos de recategorización los Centros de Enseñanza Automovilística deberán demostrar una experiencia de cinco (5) años en cada nivel anterior y solamente podrán acceder a capacitar instructores cuando alcancen el mayor nivel de la escala. Los que actualmente se encuentran habilitados o registrados tendrán un plazo de dos (2) años para ascender a cualquier categoría de la escala que acrediten requisitos.</p>	NIVEL	MOTOS	PASAJEROS	CARGA	I	Hasta 125 cm ³	Hasta nueve (9) para servicio particular	Menor a tres (3) toneladas	II	De 126 hasta 250 cm ³	De diez (10) a veinticinco (25) dieciocho (18) para servicio particular y público	Más de tres (3) toneladas hasta nueve (9) toneladas	III	De más de 251 cm ³	Más de veinticinco (25) dieciocho (18) pasajeros para servicio particular y público	Artículos ados o biarticulados	IV	Instructores		
NIVEL	MOTOS	PASAJEROS	CARGA																																						
I	Hasta 125 cm ³	Hasta nueve	Menor a tres (3) toneladas																																						
II	De 126 hasta 250 cm ³	De diez (10) a veinticinco (25)	Más de tres (3) toneladas hasta nueve (9) toneladas																																						
III	De más de 251 cm ³	Más de veinticinco (25) pasajeros	Artículos ados o biarticulados																																						
IV	Instructores																																								
NIVEL	MOTOS	PASAJEROS	CARGA																																						
I	Hasta 125 cm ³	Hasta nueve (9) para servicio particular	Menor a tres (3) toneladas																																						
II	De 126 hasta 250 cm ³	De diez (10) a veinticinco (25) dieciocho (18) para servicio particular y público	Más de tres (3) toneladas hasta nueve (9) toneladas																																						
III	De más de 251 cm ³	Más de veinticinco (25) dieciocho (18) pasajeros para servicio particular y público	Artículos ados o biarticulados																																						
IV	Instructores																																								

<p>concordantes con las normas vigentes que permitan desarrollar la actividad de apoyo que se habilita.</p> <p>2. Vehículos. La capacitación de conductores o instructores será realizada en todos los tipos de vehículos que requieran licencia de conducción para su operación donde, estos automotores destinados a la actividad de capacitación deberán estar registrados en el servicio particular, a nombre del Centro de Enseñanza Automovilística legalmente habilitado, en calidad de propietario o locatario leasing y se dediquen exclusivamente a la instrucción. De igual forma dichos vehículos, mientras estén circulando por las vías públicas en la actividad de enseñanza, no serán objeto de restricción vehicular.</p> <p>3. Costo del servicio a los usuarios. El Ministerio de Transporte realizará especial vigilancia en la calidad de los servicios que prestan los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito y garantizará que los costos mínimos que pagan los usuarios son suficientes para asegurar la calidad del servicio que se contrata.</p> <p>Para determinar estos valores mínimos enunciados, se efectuará un estudio de costos directos e indirectos, gastos asociados al servicio considerando las particularidades, infraestructura, y requerimientos de cada actividad y definirá, mediante resolución, en un plazo no mayor a noventa (90) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el precio mínimo al usuario, expresado en salarios mínimos diarios legales vigentes, que deberán cobrar los organismos en cada actividad de apoyo. Se garantiza la libre competencia y mejora en cada</p>	<p>1. Instalaciones físicas. Los organismos de apoyo deberán contar, en calidad de propietario o locatario de leasing, con instalaciones físicas idóneas para desarrollar la actividad de apoyo. El Uso de Suelo establecido en el POT, y la Licencia de Construcción del inmueble deberán ser concordantes con las normas vigentes que permitan desarrollar la actividad de apoyo que se habilita.</p> <p>Se exige a los Centros de Enseñanza Automovilística y los Centros de Reconocimiento de Conductores de la obligación de contar con doble escalera en aquellos lotes cuya área sea inferior a quinientos (500) metros cuadrados y el acceso a la escalera única protegida se ubique estratégicamente a diez (10) metros o menos desde cualquier parte del piso; también serán válidas para desarrollar las enunciadas actividades de apoyo las Licencias de Construcción otorgadas a inmuebles como Lugares de Reunión Cultural. Las Curadurías deberán tener en cuenta esta condición al momento de expedir las licencias de construcción que adelanten los referidos Centros.</p> <p>Para los Centros de Enseñanza Automovilística que al momento de la promulgación de la presente ley se encuentran Habilitados o con Registro ante el RUNT se les autoriza un plazo de diez (10) años, prorrogable por el Ministerio por otro igual, para acreditar la propiedad o contrato leasing de las instalaciones físicas donde el Centro desarrollará su objeto social.</p> <p>2. Vehículos. La capacitación de conductores o instructores será realizada en todos los tipos de vehículos que requieran licencia de conducción para su operación; donde estos automotores destinados a la actividad de capacitación deberán estar registrados en el servicio particular, a nombre y NIT de la persona jurídica del Centro de Enseñanza Automovilística legalmente habilitado, en calidad de propietario o locatario leasing y se dediquen exclusivamente a la instrucción. De</p>
---	--

<p>actividad dando libertad al valor máximo que podrá cobrar cada organismo de acuerdo a la calidad del servicio que oferta.</p> <p>4. Recaudo. La actividad de los Organismos de Apoyo a excepción de los Centros Integrales de Atención – CIA estará totalmente bancarizada y el recaudo de los servicios y derechos que prestan deberá efectuarse a través de compra de PINES DE SERVICIO en entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia u operadores postales de pago habilitados o autorizados en Colombia que tengan convenio con una entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera y que se constituyan en aliados de recaudo haciendo parte del nuevo Sistema de Control y Vigilancia exigido por la Superintendencia de Transporte, la cual verificará y garantizará el registro, control y recaudo de la tarifa por medio de la herramienta informática. No se permitirán descuentos, dádivas, promociones o cualquier otra forma de reducción del precio mínimo que establecerá el Ministerio.</p> <p>5. Área y tiempo de validez de los certificados. Los certificados expedidos por los organismos de apoyo al tránsito que constituyen requisito para el trámite de licencia de conducción, únicamente tendrán validez ante los organismos de tránsito municipal o departamental que operen en un radio de treinta (30) kilómetros del municipio de su domicilio y en caso de no existir organismos dentro de ese radio se le habilitará validez en los tres más cercanos. El Ministerio de Transporte, en un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley,</p>	<p>igual forma dichos vehículos, mientras estén circulando por las vías públicas en la actividad de enseñanza, no serán objeto de restricción vehicular.</p> <p>3. Costo del servicio a los usuarios. El Ministerio de Transporte realizará especial vigilancia en la calidad de los servicios que prestan los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito y garantizará que los costos mínimos que pagan los usuarios son suficientes para asegurar la calidad del servicio que se contrata.</p> <p>Para determinar estos valores mínimos enunciados, se efectuará un estudio de costos directos e indirectos, gastos asociados al servicio considerando las particularidades, infraestructura, y requerimientos de cada actividad y definirá, mediante resolución, en un plazo no mayor a noventa (90) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el precio mínimo al usuario, expresado en salarios mínimos diarios legales vigentes, que deberán cobrar los organismos en cada actividad de apoyo. Se garantiza la libre competencia y mejora en cada actividad dando libertad al valor máximo que podrá cobrar cada organismo de acuerdo a la calidad del servicio que oferta.</p> <p>4. Recaudo. La actividad de los Organismos de Apoyo a excepción de los Centros Integrales de Atención – CIA estará totalmente bancarizada y el recaudo de los servicios y derechos que prestan deberá efectuarse a través de compra de PINES DE SERVICIO en entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia u operadores postales de pago habilitados o autorizados en Colombia que tengan convenio con una entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera y que se constituyan en aliados de recaudo haciendo parte del nuevo Sistema de Control y Vigilancia exigido por la Superintendencia de Transporte, la cual verificará y garantizará el registro, control y recaudo de la tarifa por medio de la herramienta informática. No se permitirán descuentos, dádivas, promociones o cualquier</p>	<p>regulará la materia y parametrizará en el RUNT el área de validez de estos certificados.</p> <p>6. Reporte de información en línea y tiempo real. Los Organismos de Apoyo reportarán en línea y tiempo real, a través de los Sistemas de Control y Vigilancia de la Superintendencia de Transporte la información y evolución de sus revisiones, capacitaciones o evaluaciones.</p> <p>Una vez terminados sus procesos, la herramienta informática de la Superintendencia registrará en la plataforma del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT la información correspondiente a sus vehículos o alumnos evaluados, capacitados, revisados o certificados. Esta transmisión de información entre las dos plataformas será de manera automática y sin manipulación humana.</p> <p>7. Responsabilidad. Los organismos de apoyo al tránsito son responsables frente al usuario, a terceros, al Ministerio de Transporte y a las autoridades que las contratan, por el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley, en los reglamentos propios de cada actividad y por los daños que se generen con ocasión de su actividad.</p> <p>En virtud de lo previsto en el presente numeral, los organismos de apoyo son responsables, civil, administrativa y penalmente por los perjuicios que con su actividad generen. No obstante, lo anterior, en materia civil y administrativa, los organismos de apoyo al tránsito podrán adquirir seguros que cubran los eventuales daños que se puedan generar.</p> <p>Los representantes legales de los organismos de apoyo responderán</p>	<p>otra forma de reducción del precio mínimo que establecerá el Ministerio.</p> <p>5. Área y tiempo de validez de los certificados. Los certificados expedidos por los organismos de apoyo al tránsito que constituyen requisito para el trámite de licencia de conducción, únicamente tendrán validez ante los organismos de tránsito municipal o departamental que operen en un radio de treinta (30) kilómetros del municipio de su domicilio y en caso de no existir organismos dentro de ese radio se le habilitará validez en los tres más cercanos. El Ministerio de Transporte, en un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, regulará la materia y parametrizará en el RUNT el área de validez de estos certificados. Estos documentos tendrán vigencia de un año para adelantar el trámite ante los Organismos de Tránsito.</p> <p>6. Reporte de información en línea y tiempo real. Los Organismos de Apoyo reportarán en línea y tiempo real, a través de los Sistemas de Control y Vigilancia de la Superintendencia de Transporte la información y evolución de sus revisiones, capacitaciones o evaluaciones.</p> <p>Una vez terminados sus procesos, la herramienta informática de la Superintendencia registrará en la plataforma del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT la información correspondiente a sus vehículos o alumnos evaluados, capacitados, revisados o certificados. Esta transmisión de información entre las dos plataformas será de manera automática y sin manipulación humana.</p> <p>7. Responsabilidad. Los organismos de apoyo al tránsito son responsables frente al usuario, a terceros, al Ministerio de Transporte y a las autoridades que las contratan, por el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley, en los reglamentos propios de cada actividad y por los daños que se generen con ocasión de su actividad.</p> <p>En virtud de lo previsto en el presente numeral,</p>
<p>personalmente por la validez y veracidad de la información que deban reportar los organismos de apoyo a las autoridades o a quien estos especifiquen.</p> <p>8. Oferta de Servicios: Los Organismos de Apoyo no podrán vender sus servicios en lugares diferentes a los registrados en las certificaciones de Cumplimiento de Requisitos Legales e instalaciones habilitadas por el Ministerio de Transporte.</p> <p>Ningún particular podrá ofertar servicios de apoyo al tránsito, trámites de licencias de conducción, certificados o revisión sin contar con habilitación o registro como organismo de apoyo. Los alcaldes locales velarán por el cumplimiento de lo regulado en la presente norma y procederán de conformidad a lo preceptuado en los parágrafos 2, 3, 6 del artículo 92 del Código Nacional de Policía con la cancelación de forma inmediata de la licencia de funcionamiento de las entidades que sin facultad o autorización legal oferten estos tipos de servicio.</p> <p>9. Capacidad instalada de los Organismos de Apoyo. Los Organismos de Apoyo contarán con una capacidad instalada máxima que será determinada por la infraestructura física, equipos, o personal con que cuente cada Centro. Los Ministerios correspondientes determinarán lo pertinente en la reglamentación que expidan de manera individual o conjunta la capacidad instalada del Centro.</p> <p>Para los Centros de Enseñanza Automovilística se calculará tomando como máximo, para prácticas de conducción, dos jornadas de ocho (8) horas por cada vehículo con dos</p>	<p>los organismos de apoyo son responsables, civil, administrativa y penalmente por los perjuicios que con su actividad generen. No obstante, lo anterior, en materia civil y administrativa, los organismos de apoyo al tránsito podrán adquirir seguros que cubran los eventuales daños que se puedan generar.</p> <p>Los representantes legales de los organismos o el personal autorizado mediante usuario y contraseña para interactuar para con el Sistema de Control y Vigilancia o Registro Único Nacional de Tránsito de apoyo responderán personalmente por la validez y veracidad de la información que deban reportar los organismos de apoyo a las autoridades o a quien estos especifiquen.</p> <p>8. Oferta de Servicios: Los Organismos de Apoyo no podrán vender sus servicios en lugares diferentes a los registrados en las certificaciones de Cumplimiento de Requisitos Legales e instalaciones habilitadas por el Ministerio de Transporte.</p> <p>Ningún particular podrá ofertar servicios de apoyo al tránsito, trámites de licencias de conducción, certificados o revisión sin contar con habilitación o registro como organismo de apoyo. Los alcaldes locales velarán por el cumplimiento de lo regulado en la presente norma y procederán de conformidad a lo preceptuado en los parágrafos 2, 3, 6 del artículo 92 del Código Nacional de Policía con la cancelación de forma inmediata de la licencia de funcionamiento de las entidades que sin facultad o autorización legal oferten estos tipos de servicio.</p> <p>9. Capacidad instalada de los Organismos de Apoyo. Los Organismos de Apoyo contarán con una capacidad instalada máxima que será determinada por la infraestructura física, equipos, o personal con que cuente cada Centro. Los Ministerios correspondientes determinarán lo pertinente en la reglamentación que expidan de manera individual o conjunta la capacidad instalada del Centro.</p>	<p>instructores diferentes y dieciséis (16) horas para capacitación en aulas de clase. Para el cálculo de la capacidad instalada de los Centros de Reconocimiento de Conductores se tomará como base el tiempo promedio que utiliza cada uno de los cuatro profesionales de la Salud registrado en el Sistema de Control y Vigilancia de la Superintendencia de Puertos y Transporte.</p> <p>10. Gestión de calidad. El Ministerio de Transporte definirá la norma técnica que deberán certificar los Centros de Enseñanza Automovilística y Centros de Reconocimiento de Conductores ante un organismo acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC. De ninguna manera será viable la imposición de normas técnicas que no sean completamente concordantes a la actividad que desarrolla el Organismo de Apoyo a las Autoridades de Tránsito.</p> <p>PARÁGRAFO 1. La Superintendencia de Puertos y Transporte deberá llevar un registro estadístico de los Centros de Enseñanza Automovilística que realicen la capacitación a personas que posteriormente no aprueben las pruebas teórico y práctica ante los centros de apoyo logístico de evaluación con el fin de promover la realización de planes y programas de mejoramiento continuo.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Para los Centros de Enseñanza Automovilística se autoriza el pago del curso de capacitación en cuotas, de conformidad con la estrategia comercial que desarrolle cada organismo, garantizando en el primer pago la totalidad de la capacitación teórica, la tasa de la Agencia Nacional de Seguridad Vial y el aporte para los organismos de autorregulación.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Los Centros de Enseñanza Automovilística solo podrán adicionar vehículos nuevos a la formación práctica. Los buses, camiones o articulados nuevos que se matriculen por parte de los Centros de Enseñanza estarán</p>	<p>Para los Centros de Enseñanza Automovilística se calculará tomando como máximo, para prácticas de conducción, dos jornadas de ocho (8) horas por cada vehículo con dos instructores diferentes y dieciséis (16) horas para capacitación en aulas de clase. Para el cálculo de la capacidad instalada de los Centros de Reconocimiento de Conductores se tomará como base el tiempo promedio que utiliza cada uno de los cuatro profesionales de la Salud registrado en el Sistema de Control y Vigilancia de la Superintendencia de Puertos y Transporte.</p> <p>10. Gestión de calidad. El Ministerio de Transporte definirá la norma técnica que deberán certificar los Centros de Enseñanza Automovilística y Centros de Reconocimiento de Conductores ante un organismo acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC. De ninguna manera será viable la imposición de normas técnicas que no sean completamente concordantes a la actividad que desarrolla el Organismo de Apoyo a las Autoridades de Tránsito.</p> <p>PARÁGRAFO 1. La Superintendencia de Puertos y Transporte deberá llevar un registro estadístico de los Centros de Enseñanza Automovilística que realicen la capacitación a personas que posteriormente no aprueben las pruebas teórico y práctica ante los Centros de Apoyo Logístico de Evaluación - CALE con el fin de promover la realización de planes y programas de mejoramiento continuo.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Para los Centros de Enseñanza Automovilística se autoriza el pago del curso de capacitación en cuotas, de conformidad con la estrategia comercial que desarrolle cada organismo, garantizando en el primer pago la totalidad de la capacitación teórica, la tasa de la Agencia Nacional de Seguridad Vial y el aporte para los organismos de autorregulación.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Los Centros de Enseñanza Automovilística solo podrán adicionar vehículos nuevos o matriculados ante los Organismos de Tránsito el mismo año de la solicitud de vinculación a la formación práctica. Los buses, camiones o articulados nuevos que se matriculen</p>

exentos de cupos o pago de programas de modernización de parque automotor y mientras desarrollen la actividad de formación de conductores pagarán impuestos de acuerdo a los valores estipulados para el servicio público.

PARÁGRAFO 4. Cuando un Centro de Enseñanza automovilística o un particular imparta capacitación en vehículos o con instructores no autorizados, sin el cumplimiento completo de la correspondiente adaptación o sin tarjeta de servicio, las autoridades de tránsito darán aplicación a la infracción D12 e inmovilizarán inmediatamente el vehículo por prestar un servicio no autorizado.

PARÁGRAFO 5. En caso que el gobierno nacional decida contratar alguna actividad de apoyo el concesionario deberá contratar, como mínimo, con el ochenta por ciento (80%) de quienes constituyen la actividad al momento de la promulgación de la presente Ley. Los concesionarios deberán incluir en el contrato una cláusula que dé por terminada la relación contractual en cualquier momento cuando el organismo de apoyo incumpla con lo establecido en el marco legal de la actividad o agrede la ética.

ARTÍCULO 5. Autorreguladores de los Organismos de Apoyo. Se autoriza la creación de Autorreguladores de los organismos de apoyo como entidades sin ánimo de lucro, organizadas por cada actividad de apoyo, con el propósito de servir como instrumento de autocontrol que propenda por la transparencia y buen comportamiento de los organismos de apoyo. Los Autorreguladores de cada actividad estarán obligados a validar, verificar y certificar que la documentación aportada por los Organismos para su habilitación o registro cumple con lo establecido en la norma legal que rige cada actividad y deberán realizar como mínimo una visita anual para constatar que se mantienen las condiciones que dieron origen a su habilitación o registro. Esta certificación de cumplimiento normativo será obligatoria para poder acceder o mantener la habilitación o registro y poder transmitir información a la plataforma del nuevo SICOV.

Estos organismos de autorregulación serán constituidos entre todas las agremiaciones con personería jurídica vigente que acrediten gestión gremial mínima de cinco (5) años y que representen por lo menos un cinco (5%) por ciento de los que

por parte de los Centros de Enseñanza estarán exentos de cupos o pago de programas de modernización de parque automotor y mientras desarrollen la actividad de formación de conductores pagarán impuestos de acuerdo a los valores estipulados para el servicio público.

PARÁGRAFO 4. Cuando un Centro de Enseñanza automovilística o un particular imparta capacitación en vehículos o con instructores no autorizados, sin el cumplimiento completo de la correspondiente adaptación o sin tarjeta de servicio, las autoridades de tránsito darán aplicación a la infracción D12 e inmovilizarán inmediatamente el vehículo por prestar un servicio no autorizado.

PARÁGRAFO 5. En caso que el gobierno nacional decida contratar alguna actividad de apoyo el concesionario deberá contratar, como mínimo, con el ochenta por ciento (80%) de quienes constituyen la actividad al momento de la promulgación de la presente Ley. Los concesionarios deberán incluir en el contrato una cláusula que dé por terminada la relación contractual en cualquier momento cuando el organismo de apoyo incumpla con lo establecido en el marco legal de la actividad o agrede la ética.

ARTÍCULO 5. Autorreguladores de los Organismos de Apoyo. Se autoriza la creación de Autorreguladores de los organismos de apoyo como entidades sin ánimo de lucro, organizadas una por cada actividad de apoyo, con el propósito de servir como instrumento de autocontrol que propenda por la transparencia y buen comportamiento de los organismos de apoyo. Los Autorreguladores de cada actividad estarán obligados a validar, verificar y certificar que la documentación aportada por los Organismos para su habilitación o registro cumple con lo establecido en la norma legal que rige cada actividad y deberán realizar como mínimo una visita anual para constatar que se mantienen las condiciones que dieron origen a su habilitación o registro. Esta certificación de cumplimiento normativo será obligatoria para poder acceder o mantener la habilitación o registro y poder transmitir información a la plataforma del nuevo SICOV.

Estos organismos de autorregulación serán constituidos entre todas las agremiaciones con personería jurídica vigente que acrediten gestión gremial mínima de cinco (5) años y que representen por lo menos un cinco (5%) por ciento de los que

conforman cada gremio de apoyo. Los autorreguladores contarán con un plazo de tres (3) meses contados a partir de la promulgación de la presente Ley para iniciar con sus funciones quedando expresamente prohibido para la cartera de transporte habilitar o registrar organismos de apoyo sin la certificación de verificación del cumplimiento de requisitos legales expedido por los autorreguladores.

Todos los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito, en cada actividad, sin perjuicio de estar vinculado a algún tipo de agremiación, deberán contribuir al sustento de la entidad de autorregulación para lo cual deberán transferirle a través de los homologados de recaudo, por cada certificación que expidan, una suma igual a la que se determinó para la ANSV adicionando este monto al rango de precios autorizado por el Ministerio de Transporte.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Transporte convocará a los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito de cada actividad y en asamblea conjunta definirán los códigos de ética y transparencia aplicables en su sector de apoyo. Cuando un Organismo Autorregulador evidencie una infracción a la norma, transparencia o ética por parte del regulado, deberá suspender en el RUNT la vigencia de la certificación e informar a la Superintendencia de Transporte para lo de su competencia."

~~conforman cada gremio de apoyo. Los autorreguladores contarán con un plazo de tres (3) meses contados a partir de la promulgación de la presente Ley para iniciar con sus funciones quedando expresamente prohibido para la cartera de transporte habilitar o registrar organismos de apoyo sin la certificación de verificación del cumplimiento de requisitos legales expedido por los autorreguladores.~~

~~Todos los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito, en cada actividad, sin perjuicio de estar vinculado a algún tipo de agremiación, deberán contribuir al sustento de la entidad de autorregulación para lo cual deberán transferirle a través de los homologados de recaudo, por cada certificación que expidan, una suma igual a la que se determinó para la ANSV adicionando este monto al rango de precios autorizado por el Ministerio de Transporte.~~

~~**PARÁGRAFO 1. Se conceden facultades especiales al Ministerio de Transporte para que, en un término máximo de doce (12) meses desde la entrada en vigencia de la presente Ley, expida un Decreto con fuerza de ley, donde se determine como será la conformación, medio de financiamiento, funcionamiento y el procedimiento que adelantarán estos Autorreguladores con apego y garantía de los derechos fundamentales y procedimientos que consagra la ley.**~~

~~El Ministerio de Transporte convocará a los organismos de apoyo, a las autoridades de tránsito de cada actividad y en asamblea conjunta definirán los códigos de ética y transparencia aplicables en su sector de apoyo.~~

~~**PARÁGRAFO 2.** Cuando un Organismo Autorregulador evidencie una infracción a la norma, transparencia o ética por parte del regulado, deberá suspender preventivamente en el RUNT la vigencia de la certificación e informar a la Superintendencia de Transporte para lo de su competencia quien definirá, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles, si encuentra méritos para iniciar investigación y, en acto administrativo motivado, definirá si mantiene o revoca la suspensión preventiva de acuerdo a lo que evidencia en la~~

10. PROPOSICIÓN

En los términos anteriores, rindo ponencia favorable y solicito a los Honorables miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar debate al Proyecto de Ley No. 221 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se ajusta la Ley 769 de 2002 y se dictan disposiciones tendientes a garantizar el buen funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA".

Cordialmente,



MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Representante a la Cámara – Valle del Cauca
Ponente

documentación aportada por el Autorregulador.

PARÁGRAFO 3. En todo caso, los Autorreguladores de los Organismos de Apoyo no tendrán función disciplinaria, su función consiste en coadyuvar de manera preventiva la labor de la Superintendencia de Transporte.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 221 de 2021 CÁMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL SE AJUSTA LA LEY 769 DE 2002 Y SE DICTAN DISPOSICIONES TENDIENTES A GARANTIZAR EL BUEN FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS DE ENSEÑANZA AUTOMOVILÍSTICA – CEA"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente proyecto de Ley tiene como objeto actualizar y complementar el marco normativo que permita a los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA funcionar de manera organizada, con condiciones acordes a las realidades actuales, efectuar una transición de persona natural a jurídica sin contratiempos y sin interrumpir su operación así como cumplir con su propósito como Organismos de Apoyo a las Autoridades de Tránsito – OAT.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 12 de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones." El cual quedará así:

"ARTÍCULO 12. NATURALEZA. Los Centros de Enseñanza Automovilística son personas jurídicas que desarrollan una función pública asignada a particulares como Organismos de Apoyo a las Autoridades de Tránsito, constituidos como establecimiento educativo que imparte formación especial o para el trabajo y desarrollo humano, que tienen como finalidad la instrucción de personas que aspiren a obtener el certificado de capacitación en conducción, recategorización de licencia de conducción y rehabilitación de conductores infractores.

Adicionalmente también están facultados para formar en todos los programas educativos relacionados con la seguridad vial, primeros auxilios – soporte vital, control de incendios, manejo defensivo y capacitaciones especializadas para manejo de sustancias, pasajeros, carga y demás temas relacionados que determine el gobierno nacional.

PARÁGRAFO 1. Con el fin de garantizar la continuidad en la prestación del servicio y en atención a que la mayoría de Centros de Enseñanza Automovilística se constituyeron como persona natural, se determina que quienes cuenten con habilitación vigente o Registro en el RUNT al momento de la promulgación de la presente ley, transitoriamente quedan autorizados por tres (3) años para continuar prestando el servicio hasta que se transformen en personas jurídicas.

Igualmente se autoriza que los que se acojan a lo estipulado en la presente ley realicen cambios de propietario y/o de nombre o de razón social puedan continuar prestando el servicio bajo el amparo de la habilitación otorgada al propietario anterior o con el nombre o razón social anterior, mientras acreditan requisitos y obtienen por parte de los Ministerios o entidades correspondientes el reconocimiento del cambio. Para poder acceder al presente mecanismo de transitoriedad y ajuste normativo los CEA que estén interesados en realizar las modificaciones enunciadas deberán informar al Ministerio de Transporte su intención y tipo de cambio o cambios que van a realizar.

El Ministerio de Transporte, en un plazo máximo de noventa (90) días contados a partir de la publicación de la presente ley, expedirá la reglamentación de los requisitos que se deben cumplir para realizar cada tipo de cambio.

PARAGRAFO 2. Hasta tanto no se surta el reconocimiento por parte de la Subdirección de Tránsito del

Ministerio de Transporte, será responsable legalmente por la operación del organismo la persona natural o jurídica que ostentaba la habilitación y que informó su interés de cambio al Ministerio.

PARÁGRAFO 3. No será posible el reconocimiento de los cambios cuando la certificación o habilitaciones se encuentren suspendidas o cuando exista una medida de carácter preventivo o investigación sobre el establecimiento o su propietario si es persona natural.

PARÁGRAFO 4. Cuando un Organismo de Apoyo cambia de propietario, las investigaciones por infracciones a normas legales realizadas con anterioridad al cambio continuarán afectando el establecimiento comercial y se adelantará el proceso solidariamente con el nuevo propietario."

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 14 de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones." El cual quedará así:

"ARTÍCULO 14. CAPACITACIÓN. La capacitación requerida para que las personas puedan conducir por las vías públicas en vehículos que requieren licencia de conducción, deberá ser impartida única y exclusivamente por los Centros de Enseñanza Automovilística legalmente habilitados o Registrados en el RUNT de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expidan los Ministerios de Transporte y Educación.

La capacitación de aspirantes a obtener o recategorizar licencia de conducción se dividirá en dos áreas:

- 1. Capacitación Teórica.** Podrá ser impartida en dos modalidades y el aspirante a obtener o recategorizar la licencia de conducción podrá determinar libremente con cual modalidad se capacita, así:
 - a) Capacitación magistral presencial.** Se deberá impartir en las instalaciones del Centro de Enseñanza Automovilística en aulas de mínimo quince (15) y máximo cuarenta (40) alumnos contando con 1.5 m² de área para cada uno de acuerdo a la capacidad física instalada y autorizada.
 - b) Capacitación por medios tecnológicos.** Los aspirantes a conducir o recategorizar la licencia de conducción podrán optar por adquirir los conocimientos teóricos de la conducción utilizando plataformas tecnológicas homologadas por el Ministerio de Transporte. Estas plataformas deberán identificar plenamente al usuario, garantizar su asistencia a la capacitación y dictar el programa teórico completo que determine el reglamento.
- 2. Capacitación Práctica.** Se dividirá en dos áreas:
 - a) Talleres prácticos de formación.** Se deberán impartir en las instalaciones del mismo Centro de Enseñanza Automovilística que dictará la parte práctica de conducción en las áreas destinadas para este fin y en de acuerdo a la intensidad horaria que determine el reglamento.
 - b) Práctica de Conducción:** Se realizará en las vías nacionales, con los vehículos del organismo de apoyo debidamente adaptados y autorizados que cuenten con tarjeta de servicio e instructores de automovilismo registrados en el RUNT.

Los Centros de Enseñanza Automovilística podrán dictar una o ambas capacitaciones de acuerdo a su habilitación o registro. La hora cátedra será mínimo de 55 minutos, se realizará en grupos de mínimo dos (2) horas de capacitación y de máximo cuatro (4) horas prácticas continuas y las horas teóricas máximo ocho (8) por día: en cualquier caso, la capacitación iniciará por el área teórica y el usuario solo podrá acceder a la capacitación práctica una vez adelante y apruebe la totalidad del área teórica.

requisitos.

- 1. Instalaciones físicas.** Los organismos de apoyo deberán contar, en calidad de propietario o locatario de leasing, con instalaciones físicas idóneas para desarrollar la actividad de apoyo. El Uso de Suelo establecido en el POT, y la Licencia de Construcción del inmueble deberán ser concordantes con las normas vigentes que permitan desarrollar la actividad de apoyo que se habilita.

Se exige a los Centros de Enseñanza Automovilística y los Centros de Reconocimiento de Conductores de la obligación de contar con doble escalera en aquellos lotes cuya área sea inferior a quinientos (500) metros cuadrados y el acceso a la escalera única protegida se ubique estratégicamente a diez (10) metros o menos desde cualquier parte del piso; también serán válidas para desarrollar las enunciadas actividades de apoyo las Licencias de Construcción otorgadas a inmuebles como Lugares de Reunión Cultural. Las Curadurías deberán tener en cuenta esta condición al momento de expedir las licencias de construcción que adelanten los referidos Centros.

Para los Centros de Enseñanza Automovilística que al momento de la promulgación de la presente ley se encuentran Habilitados o con Registro ante el RUNT se les autoriza un plazo de diez (10) años, prorrogable por el Ministerio por otro igual, para acreditar la propiedad o contrato leasing de las instalaciones físicas donde el Centro desarrollará su objeto social.
- 2. Vehículos.** La capacitación de conductores o instructores será realizada en todos los tipos de vehículos que requieran licencia de conducción para su operación; estos automotores destinados a la actividad de capacitación deberán estar registrados en el servicio particular, a nombre y NIT de la persona jurídica del Centro de Enseñanza Automovilística legalmente habilitado, en calidad de propietario o locatario leasing y se dediquen exclusivamente a la instrucción. De igual forma dichos vehículos, mientras estén circulando por las vías públicas en la actividad de enseñanza, no serán objeto de restricción vehicular.
- 3. Costo del servicio a los usuarios.** El Ministerio de Transporte realizará especial vigilancia en la calidad de los servicios que prestan los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito y garantizará que los costos mínimos que pagan los usuarios son suficientes para asegurar la calidad del servicio que se contrata.

Para determinar estos valores mínimos enunciados, se efectuará un estudio de costos directos e indirectos, gastos asociados al servicio considerando las particularidades, infraestructura, y requerimientos de cada actividad y definirá, mediante resolución, en un plazo no mayor a noventa (90) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el precio mínimo al usuario, expresado en salarios mínimos diarios legales vigentes, que deberán cobrar los organismos en cada actividad de apoyo. Se garantiza la libre competencia y mejora en cada actividad dando libertad al valor máximo que podrá cobrar cada organismo de acuerdo a la calidad del servicio que oferta.
- 4. Recaudo.** La actividad de los Organismos de Apoyo a excepción de los Centros Integrales de Atención – CIA estará totalmente bancarizada y el recaudo de los servicios y derechos que prestan deberá efectuarse a través de compra de PINES DE SERVICIO en entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia u operadores postales de pago habilitados o autorizados en Colombia que tengan convenio con una entidad financiera vigilada por la Superintendencia Financiera y que se constituyan en aliados de recaudo haciendo parte del nuevo Sistema de Control y Vigilancia exigido por la Superintendencia de Transporte, la cual verificará y garantizará el registro, control y

PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Transporte en coordinación con la Agencia Nacional de Seguridad Vial definirán la malla curricular o pensum de formación de conductores con enfoque a resguardar la vida de los usuarios de la vía. Dentro de las materias a formar se incluirá, como mínimo, Señales de Tránsito, Adaptación al Medio, Ética y Seguridad Vial, Manejo Defensivo, Control de Incendios, Primeros Auxilios, Marco Legal (normas de tránsito, conceptos básicos del proceso contravencional) e Introducción a Mecánica para las licencias de conducción inicial, para la recategorización de la licencia de conducción se adicionarán, entre otros, programas de manejo de pasajeros y manejo y estiba de carga.

PARÁGRAFO 2. La vigilancia y supervisión de los Centros de Enseñanza Automovilística, corresponderá a la Superintendencia de Transporte.

PARÁGRAFO 3. Las multas que se impongan a los centros de enseñanza automovilística serán sesenta por ciento (60%) de propiedad de los municipios donde se encuentre la sede de la escuela y cuarenta (40%) por ciento de la Superintendencia de Transporte."

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 15 de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones." El cual quedará así:

"ARTÍCULO 15. CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO. Cualquier persona que pretenda constituirse o realizar actividades que de acuerdo con la presente ley constituyan labores de los organismos de apoyo, deberán obtener previamente registro en el Registro Único Nacional de Tránsito.

El Ministerio de Transporte, en un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley deberá expedir mediante reglamento las condiciones de registro, operación, contratación, selección, funcionamiento, garantías para la operación de los organismos de apoyo de acuerdo a la actividad que realizan de conformidad con lo establecido en la presente ley teniendo en cuenta, como mínimo, el siguiente marco legal:

- 1. Registro, Clasificación y ascenso de los CEA.** Los CEA serán clasificados en cuatro (4) niveles de conformidad a los tipos de capacitación que pueden impartir.

NIVEL	MOTOS	PASAJEROS	CARGA
I	Hasta 125 cm3	Hasta nueve (9) para servicio particular	Menor a tres (3) toneladas
II	De 126 hasta 250 cm3	De diez (10) a dieciocho (18) para servicio particular y público	Más de tres (3) toneladas hasta nueve (9) toneladas
III	De más de 251 cm3	Más de dieciocho (18) pasajeros para servicio particular y público	Articulados o biarticulados
IV	Instructores		

La habilitación inicial a la que puede acceder un CEA será la primera de la escala donde solo podrán capacitar conductores iniciales de licencia de conducción en servicio particular solamente.

Para poder acceder a impartir cursos de recategorización los Centros de Enseñanza Automovilística deberán demostrar una experiencia de cinco (5) años en cada nivel anterior y solamente podrán acceder a capacitar instructores cuando alcancen el mayor nivel de la escala. Los que actualmente se encuentran habilitados o registrados tendrán un plazo de dos (2) años para ascender a cualquier categoría de la escala que acrediten

recaudo de la tarifa por medio de la herramienta informática. No se permitirán descuentos, dávivas, promociones o cualquier otra forma de reducción del precio mínimo que establecerá el Ministerio.

- 5. Área y tiempo de validez de los certificados.** Los certificados expedidos por los organismos de apoyo al tránsito que constituyen requisito para el trámite de licencia de conducción, únicamente tendrán validez ante los organismos de tránsito municipal o departamental que operen en un radio de treinta (30) kilómetros del municipio de su domicilio y en caso de no existir organismos dentro de ese radio se le habilitará validez en los tres más cercanos. El Ministerio de Transporte, en un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, regulará la materia y parametrizará en el RUNT el área de validez de estos certificados. Estos documentos tendrán vigencia de un año para adelantar el trámite ante los Organismos de Tránsito.
- 6. Reporte de información en línea y tiempo real.** Los Organismos de Apoyo reportaran en línea y tiempo real, a través de los Sistemas de Control y Vigilancia de la Superintendencia de Transporte la información y evolución de sus revisiones, capacitaciones o evaluaciones.

Una vez terminados sus procesos, la herramienta informática de la Superintendencia registrará en la plataforma del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT la información correspondiente a sus vehículos o alumnos evaluados, capacitados, revisados o certificados. Esta transmisión de información entre las dos plataformas será de manera automática y sin manipulación humana.
- 7. Responsabilidad.** Los organismos de apoyo al tránsito son responsables frente al usuario, a terceros, al Ministerio de Transporte y a las autoridades que las contratan, por el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley, en los reglamentos propios de cada actividad y por los daños que se generen con ocasión de su actividad.

En virtud de lo previsto en el presente numeral, los organismos de apoyo son responsables, civil, administrativa y penalmente por los perjuicios que con su actividad generen. No obstante, lo anterior, en materia civil y administrativa, los organismos de apoyo al tránsito podrán adquirir seguros que cubran los eventuales daños que se puedan generar.

Los representantes legales de los organismos o el personal autorizado mediante usuario y contraseña para interactuar para con el Sistema de Control y Vigilancia o Registro Único Nacional de Tránsito responderán personalmente por la validez y veracidad de la información que deban reportar los organismos de apoyo a las autoridades o a quien estos especifiquen.
- 8. Oferta de Servicios:** Los Organismos de Apoyo no podrán vender sus servicios en lugares diferentes a los registrados en las certificaciones de Cumplimiento de Requisitos Legales e instalaciones habilitadas por el Ministerio de Transporte.

Ningún particular podrá ofertar servicios de apoyo al tránsito, trámites de licencias de conducción, certificados o revisión sin contar con habilitación o registro como organismo de apoyo. Los alcaldes locales velarán por el cumplimiento de lo regulado en la presente norma y procederán de conformidad a lo preceptuado en los parágrafos 2, 3, 6 del artículo 92 del Código Nacional de Policía con la cancelación de forma inmediata de la licencia de funcionamiento de las entidades que sin facultad o autorización legal oferten estos tipos de servicio.
- 9. Capacidad instalada de los Organismos de Apoyo.** Los Organismos de Apoyo contarán con una capacidad instalada máxima que será determinada por la infraestructura física, equipos, o personal

con que cuente cada Centro. Los Ministerios correspondientes determinarán lo pertinente en la reglamentación que expidan de manera individual o conjunta la capacidad instalada del Centro.

Para los Centros de Enseñanza Automovilística se calculará tomando como máximo, para prácticas de conducción, dos jornadas de ocho (8) horas por cada vehículo con dos instructores diferentes y dieciséis (16) horas para capacitación en aulas de clase. Para el cálculo de la capacidad instalada de los Centros de Reconocimiento de Conductores se tomará como base el tiempo promedio que utiliza cada uno de los cuatro profesionales de la Salud registrado en el Sistema de Control y Vigilancia de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

10. **Gestión de calidad.** El Ministerio de Transporte definirá la norma técnica que deberán certificar los Centros de Enseñanza Automovilística y Centros de Reconocimiento de Conductores ante un organismo acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC. De ninguna manera será viable la imposición de normas técnicas que no sean completamente concordantes a la actividad que desarrolla el Organismo de Apoyo a las Autoridades de Tránsito.

PARÁGRAFO 1. La Superintendencia de Puertos y Transporte deberá llevar un registro estadístico de los Centros de Enseñanza Automovilística que realicen la capacitación a personas que posteriormente no aprueben las pruebas teórico y práctica ante los Centros de Apoyo Logístico de Evaluación - CALE con el fin de promover la realización de planes y programas de mejoramiento continuo.

PARÁGRAFO 2. Para los Centros de Enseñanza Automovilística se autoriza el pago del curso de capacitación en cuotas, de conformidad con la estrategia comercial que desarrolle cada organismo, garantizando en el primer pago la totalidad de la capacitación teórica, la tasa de la Agencia Nacional de Seguridad Vial y el aporte para los organismos de autorregulación.

PARÁGRAFO 3. Los Centros de Enseñanza Automovilística solo podrán adicionar vehículos nuevos o matriculados ante los Organismos de Tránsito el mismo año de la solicitud de vinculación a la formación práctica. Los buses, camiones o articulados nuevos que se matriculen por parte de los Centros de Enseñanza estarán exentos de cupos o pago de programas de modernización de parque automotor y mientras desarrollen la actividad de formación de conductores pagarán impuestos de acuerdo a los valores estipulados para el servicio público.

PARÁGRAFO 4. Cuando un Centro de Enseñanza automovilística o un particular imparta capacitación en vehículos o con instructores no autorizados, sin el cumplimiento completo de la correspondiente adaptación o sin tarjeta de servicio, las autoridades de tránsito darán aplicación a la infracción D12 e inmovilizarán inmediatamente el vehículo por prestar un servicio no autorizado.

PARÁGRAFO 5. En caso que el gobierno nacional decida contratar alguna actividad de apoyo el concesionario deberá contratar, como mínimo, con el ochenta por ciento (80%) de quienes constituyen la actividad al momento de la promulgación de la presente Ley. Los concesionarios deberán incluir en el contrato una cláusula que dé por terminada la relación contractual en cualquier momento cuando el organismo de apoyo incumpla con lo establecido en el marco legal de la actividad o agreda la ética.

ARTÍCULO 5. Autorreguladores de los Organismos de Apoyo. Se autoriza la creación de Autorreguladores de los organismos de apoyo como entidades sin ánimo de lucro, organizadas una por cada actividad de apoyo, con el propósito de servir como instrumento de autocontrol que propenda por la transparencia y buen comportamiento de los organismos de apoyo. Los Autorreguladores de cada actividad estarán obligados a validar, verificar y certificar que la documentación aportada por los Organismos para su habilitación o registro cumple con lo establecido en la norma legal que rige cada actividad y deberán realizar como mínimo una visita

anual para constatar que se mantienen las condiciones que dieron origen a su habilitación o registro. Esta certificación de cumplimiento normativo será obligatoria para poder acceder o mantener la habilitación o registro y poder transmitir información a la plataforma del nuevo SICOV.

PARÁGRAFO 1. Se conceden facultades especiales al Ministerio de Transporte para que, en un término máximo de doce (12) meses desde la entrada en vigencia de la presente Ley, expida un Decreto con fuerza de ley, donde se determine como será la conformación, medio de financiamiento, funcionamiento y el procedimiento que adelantarán estos Autorreguladores con apego y garantía de los derechos fundamentales y procedimientos que consagra la ley.

El Ministerio de Transporte convocará a los organismos de apoyo, a las autoridades de tránsito de cada actividad y en asamblea conjunta definirán los códigos de ética y transparencia aplicables en su sector de apoyo.

PARÁGRAFO 2. Cuando un Organismo Autorregulador evidencie una infracción a la norma, transparencia o ética por parte del regulado, deberá suspender preventivamente en el RUNT la vigencia de la certificación e informar a la Superintendencia de Transporte para lo de su competencia quien definirá, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles, si encuentra méritos para iniciar investigación y, en acto administrativo motivado, definirá si mantiene o revoca la suspensión preventiva de acuerdo a lo que evidencia en la documentación aportada por el Autorregulador.

PARÁGRAFO 3. En todo caso, los Autorreguladores de los Organismos de Apoyo no tendrán función disciplinaria, su función consiste en coadyuvar de manera preventiva la labor de la Superintendencia de Transporte.*

ARTÍCULO 6. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su publicación en el diario oficial.



MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Representante a la Cámara – Valle del Cauca
Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 29 de septiembre de 2021

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 221 de 2021** Cámara **“POR MEDIO DE LA CUAL SE AJUSTA LA LEY 769 DE 2002 Y SE DICTAN DISPOSICIONES TENDIENTES A GARANTIZAR EL BUEN FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS DE ENSEÑANZA AUTOMOVILÍSTICA – CEA.”**

Dicha ponencia fue firmada por el **Honorable Representante MILTON HUGO ANGULO.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 576 / del 29 de septiembre de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



DIANA MARCELA MORALES ROJAS
Secretaria General

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 224 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel.

PONENCIA PRIMER DEBATE
Proyecto de Ley No.224 de 2021 Cámara

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley fue radicado el 11 de agosto de 2021, por los Honorables Representantes Jhon Arley Murillo Benitez, Carlos Julio Bonilla Soto, Alexander Harley Bermúdez Lasso, Faber Alberto Muñoz Cerón, Henry Fernando Correal Herrera, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Eloy Chichi Quintero Romero, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Felipe Andrés Muñoz Delgado, Anatolio Hernández Lozano, María Cristina Soto de Gómez, José Luis Correa López, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Jairo Humberto Cristo Correa y Omar de Jesús Restrepo Correa; siendo publicado en la Gaceta No. 1082 de 2021.

Posteriormente, fue remitido a la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, donde la Mesa Directiva procedió a designarnos como ponentes a los Representantes: Jhon Arley Murillo Benitez y Jorge Alberto Gómez Gallego.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa legislativa busca establecer los lineamientos para que el talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia, en todas sus modalidades y que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, permanezca vinculado y así garantizar la prestación de un servicio con calidad, pertinente e integral a las niñas y a los niños beneficiarios de dichas modalidades.

El texto radicado está integrado por seis (6) artículos:

- Artículo 1** – Objeto
- Artículo 2** – Cambio de la EAS
- Artículo 3** – Evaluaciones periódicas de desempeño
- Artículo 4** – Exclusión del derecho preferente
- Artículo 5** – Evaluaciones de desempeño
- Artículo 6** – Vigencia

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

La primera infancia es considerada una etapa crucial en el desarrollo vital del ser humano, pues en ella se asientan todos los cimientos para los aprendizajes posteriores, dado que el crecimiento y desarrollo cerebral, resultantes de la sinergia entre un código genético y las experiencias de interacción con el ambiente, las cuales determinarán un incomparable aprendizaje y el desarrollo de habilidades sociales, emocionales, cognitivas sensorio-perceptivas y motoras que serán de base de toda una vida¹.

¹ OEA- Organización de los Estados Americanos. Primera Infancia: Una Mirada desde la Neuroeducación. 2010. CEREBRUM.

Los primeros años de vida son esenciales para el desarrollo del ser humano, debido a que las experiencias tempranas perfilan la arquitectura del cerebro y diseñan el futuro comportamiento. En esta etapa el cerebro experimenta cambios fenomenales: crece, se desarrolla y pasa por periodos sensibles para algunos aprendizajes, por lo que requiere de un entorno con experiencias significativas, estímulos multisensoriales, recursos físicos adecuados, pero, principalmente, necesita de un entorno potenciado por el cuidado, la responsabilidad y el afecto de un adulto comprometido.²

Es así como, la Primera Infancia marca el periodo más significativo en la formación del individuo, puesto que en ella se estructuran las bases del desarrollo y de la personalidad sobre las cuales las sucesivas etapas se consolidan y se perfeccionan. Las investigaciones acerca del desarrollo del cerebro (Gazzaniga, 2002) han demostrado que es justamente en la primera infancia donde se asientan las bases para las funciones cerebrales superiores como la memoria, el razonamiento lógico, el lenguaje, la percepción espacial y visual, la discriminación auditiva entre otras.³

Primera Infancia

Conforme al artículo 29 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), Colombia asume la primera infancia como la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en el Código de Infancia y la Adolescencia. Siendo derechos impostergables de la primera infancia la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial.

Desarrollo Integral

Es un proceso complejo y de permanentes cambios, de tipo cualitativo y cuantitativo, a través del cual los seres humanos estructuran progresivamente su identidad y autonomía. No sucede de manera lineal, secuencial, acumulativa, siempre ascendente, homogénea, prescriptiva e idéntica para todas las niñas y los niños, sino que se expresa en particularidades de cada uno de acuerdo con los contextos donde transcurren sus vidas, teniendo en cuenta los entornos establecidos en la política: Hogar, Salud, Educativo y Espacio Público.⁴

Protección Integral

Comprende el ejercicio del reconocimiento de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

² OEA: Organización de los Estados Americanos. Primera Infancia: Una Mirada desde la Neuroeducación. 2010. CEREBRUM.
³ OEA: Organización de los Estados Americanos. Primera Infancia: Una Mirada desde la Neuroeducación. 2010. CEREBRUM.
⁴ Ley 1804 del 2 de agosto de 2016; artículo 4.

Educación Inicial

Se define la educación inicial como un derecho impostergable de la primera infancia, que se constituye en elemento estructurante de una atención integral y que busca potenciar, de manera intencionada, el desarrollo integral de las niñas y los niños, partiendo del reconocimiento de sus características y de las particularidades de los contextos en que viven y favoreciendo, al mismo tiempo, las interacciones que se generan en ambientes enriquecidos a través de experiencias pedagógicas y prácticas de cuidado.⁵

En la educación inicial, las niñas y los niños aprenden a convivir con otros seres humanos, a establecer vínculos afectivos con pares y adultos significativos, diferentes a los de su familia, a relacionarse con el ambiente natural, social y cultural; a conocerse, a ser más autónomos, a desarrollar confianza en sí mismos, a ser cuidados y a cuidar a los demás, a sentirse seguros, participes, escuchados, reconocidos; a hacer y hacerse preguntas, a indagar y formular explicaciones propias sobre el mundo en el que viven, a descubrir diferentes formas de expresión, a descifrar las lógicas en las que se mueve la vida, a solucionar problemas cotidianos, a sorprenderse de las posibilidades de movimiento que ofrece su cuerpo, a apropiarse y hacer suyos hábitos de vida saludable, a enriquecer su lenguaje y construir su identidad en relación con su familia, su comunidad, su cultura, su territorio y su país.⁶

Se trata de un momento, en la primera infancia, en el que aprenden a encontrar múltiples y diversas maneras de ser niñas y niños mientras disfrutan de experiencias de juego, arte, literatura y exploración del medio, que se constituyen en las actividades rectoras de la primera infancia. Dichas actividades tienen un lugar protagónico en la educación inicial, dado que potencian el desarrollo de las niñas y los niños desde las interacciones y relaciones que establecen en la cotidianidad.⁷

De tal forma, la educación inicial se concibe como un proceso educativo, pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, arte, la literatura y la exploración del medio con la participación de la familia como actor central de dicho proceso.⁸

Las modalidades de educación inicial tienen como propósito central atender y promover de manera intencionada el desarrollo integral de la primera infancia. Lo anterior, se logra a través de la participación de un talento humano idóneo cuya función está centrada en planear y gestionar de manera articulada y armónica las condiciones materiales que hacen efectivos todos los derechos de los niños y las niñas, así como generar oportunidades de expresión y comunicación con pares, adultos, y diversidad de experiencias que les permitan construir y comprender el mundo, en coherencia con una concepción de niño y niña como sujeto integral, activo y participe de su proceso de desarrollo en coherencia con los fundamentos de política de primera infancia y aquella propia de las comunidades étnicas.⁹

⁵ Documento No. 20. Sentido de la Educación Inicial.
⁶ Documento No. 20. Sentido de la Educación Inicial.
⁷ Documento No. 20. Sentido de la Educación Inicial.
⁸ Ley 1098 de 2006.
⁹ MANUAL OPERATIVO – SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL, CUIDADO Y NUTRICIÓN EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA PRIMERA INFANCIA- MODALIDAD INSTITUCIONAL. VERSION 1.0, 30/10/2014

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, presta el servicio de educación inicial, cuidado y nutrición a los niños y niñas de primera infancia a través de tres modalidades: la modalidad familiar, la modalidad comunitaria y la modalidad institucional.

Modalidad Familiar

Se agrupan por sus características en la forma de prestación del servicio FAMI y Desarrollo en Medio Familiar. Busca promover el desarrollo integral de niñas y niños desde su concepción hasta los dos años, a través de procesos pedagógicos como formación y acompañamiento a familias, cuidadores y mujeres gestantes; adicionalmente adelanta acciones de articulación interinstitucional y fortalecimiento de la gestión para la garantía, seguimiento y promoción de derechos.

La modalidad se centra en el fortalecimiento de las interacciones enriquecidas y afectivas de niñas y niños entre cero y dos años de edad con sus familias o cuidadores, para potenciar su desarrollo integral.

Modalidad Comunitaria

Incluye dos nuevos servicios: las Unidades Básicas de Atención Itinerantes UBAS y Unidades Básicas de Atención Fijas. UBAS. Se plantea como un escenario de acogida para niñas y niños menores de cinco años, mujeres gestantes, niñas y niños menores de seis meses lactantes en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, incluyendo sus familias y cuidadores; esta modalidad se basa en la amplia experiencia de los hogares comunitarios de bienestar y asume su énfasis en lo comunitario.¹⁰

Modalidad Propia o intercultural

Responde al Decreto 1953 de 2014, el cual tiene por objeto crear un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas, entre tanto se expida la ley del que trata el artículo 329 de la Constitución Política. La modalidad propia en territorios étnicos y rurales se estructura desde la Política de Estado para el desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, como una apuesta de Educación Inicial en el marco de la atención integral con enfoque diferencial, que promueve la garantía de derechos a niñas y niños en primera infancia a través de saberes y prácticas colectivas que promueven el desarrollo integral de las niñas y los niños y fortalecen la identidad cultural de las comunidades.¹¹

EAS- Entidades Administradoras del Servicio

Son parte vital del proyecto de ley, puesto que se conciben como socios fundamentales en la puesta del gobierno por ofrecer con calidad y oportunidad los servicios de la educación inicial de los niños y las niñas en la primera infancia.¹²

¹⁰ LINEAMIENTO TÉCNICO PARA LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA
¹¹ LINEAMIENTO TÉCNICO PARA LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA
¹² LINEAMIENTO TÉCNICO PARA LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA

Modalidad Institucional

Constituye la agrupación de los servicios, teniendo en cuenta las características operativas, técnicas e integralidad. Funciona en espacios especializados para atender a niñas y niños en primera infancia, así como a sus familias o cuidadores, se prioriza la atención de las niñas y niños desde los dos (2) años hasta menores de cinco (5) años, o hasta su ingreso al grado transición.

En virtud a que la mujer se convierte en parte activa en el aporte económico de la familia y de la situación de madres cabeza de hogar, se genera la necesidad por parte del Estado de tomar acciones que vayan en caminadas al cuidado y protección de la primera infancia.

En la década de los 70 se establecieron los Centros Comunitarios para la Infancia, posteriormente los Centros de Atención Integral al Preescolar (CAIP) y finalmente el reconocimiento de los Hogares Lactantes y Preescolares y la creación de los Hogares Infantiles, todos estos servicios institucionales al cuidado y a la protección de los niños y niñas menores de 5 años.¹³

Para el año 2006, la situación de las familias no sólo no cambió, sino que aumentó la inserción de la mujer en el mercado laboral, teniendo una participación cercana al 46% y en las zonas urbanas llegando al 75% del total de la población. Esto nos indica que los servicios de cuidado de los niños y niñas de primera infancia tienen una demanda creciente.

No obstante, es importante señalar que estos servicios, que surgieron en sus inicios como cuidado, ahora han trascendido a otro nivel en el cual la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia los concibe como servicios de educación inicial y cuidado, en donde además de responder a las distintas demandas de la familia, existe un interés superior centrado en el desarrollo integral de los niños y las niñas de la primera infancia.¹⁴

Encontramos entonces que las modalidades institucionales funcionan en espacios especializados para atender a los niños y niñas en la primera infancia y sus familias y/o cuidadores, de manera prioritaria a los niños y niñas entre los dos años y hasta menores de 5 años y/o hasta su ingreso al grado de transición. Con la posibilidad de atender a niños y niñas entre los 6 meses y los dos años de edad.

Con base en la estrategia de cero a siempre se crean las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), las cuales son parte vital de este proyecto, puesto que fueron concebidas como socios fundamentales en la puesta del gobierno por ofrecer con calidad y oportunidad los servicios de la educación inicial de los niños y las niñas en la primera infancia.

El ICBF y las demás entidades gubernamentales que tengan a su cargo programas de primera infancia, conforme a la normatividad vigente están facultados para celebrar contratos para brindar este servicio público.

¹³ Lineamiento de Hogares Infantiles y Lactantes y Preescolares. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2006). Bogotá, Colombia
¹⁴ MANUAL OPERATIVO – SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL, CUIDADO Y NUTRICIÓN EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA PRIMERA INFANCIA- MODALIDAD INSTITUCIONAL. VERSION 1.0, 30/10/2014

De esta forma se celebran contratos con entidades sin ánimo de lucro tales como Asociaciones de Padres de Familia, Cooperativas, Organizaciones Comunitarias y de Grupos Étnicos reconocidos por el Decreto 1088 de 1993 por el Ministerio del Interior (Cabildos Indígenas, Asociaciones de Cabildos, autoridades y consejos comunitarios, entre otros) ONG, Cajas de Compensación Familiar, Fundaciones, Confesiones Religiosas, entre otras, con fines de interés social y de utilidad pública, de reconocida solvencia moral, con experiencia y capacidad técnica, jurídica, administrativa y financiera.

CDI- Centro de Desarrollo Infantil

Son espacios amplios, construidos o adecuados para atender por diferentes aulas o niveles a las niñas y los niños según sus edades. Están diseñados para atender aproximadamente desde 100 hasta 600 usuarios, siendo un servicio donde los padres de familia y cuidadores pueden llevar a niñas y niños durante 220 días al año, de lunes a viernes con un horario de 8 horas. La atención se presta de manera gratuita y se brinda refrigerio en la mañana, almuerzo y refrigerio en la tarde para cumplir con el 70 % de los requerimientos nutricionales, es decir, reciben los alimentos necesarios en la proporción ideal para su adecuado desempeño

El Centro de Desarrollo Infantil – CDI - surge en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre como una apuesta de educación inicial conducente a la atención integral de niños y niñas menores de 5 años, en condición de vulnerabilidad. Su diseño se basa en la experiencia de los Hogares Infantiles y otras modalidades institucionales tradicionales del ICBF. Así mismo, toma elementos de la modalidad institucional del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia – PAIPI, desarrollado por el Ministerio de Educación Nacional y el ICBF, y otras experiencias locales como las de la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá y Buen Comienzo en Medellín.¹⁵

HI- Los Hogares Infantiles

Este servicio se presta en instalaciones del ICBF, de las alcaldías, gobernaciones u operadores, denominados Entidades Administradoras del Servicio (EAS). Cuenta con una capacidad de atención que pueden ser menos o pueden ser más, lo cual depende de la estructura física, las condiciones del territorio y los acuerdos financieros con los operadores. Allí niñas y niños reciben atenciones durante 210 días al año, de lunes a viernes con un horario de 8 horas diarias; las familias hacen un aporte económico al hogar, el cual se determina según los ingresos de los padres o acudientes. Los usuarios reciben refrigerio en la mañana, almuerzo y refrigerio en la tarde para cumplir con el 70 % de los requerimientos nutricionales con el objetivo de recibir los alimentos necesarios en la proporción ideal para su adecuado desempeño.

Los Hogares Infantiles- HI- están dirigidos a los niños y niñas menores de 5 años hijos de familias trabajadoras vulnerables y los hijos de familias en situación de desplazamiento forzado, entre otras.¹⁶

¹⁵ MANUAL OPERATIVO – SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL, CUIDADO Y NUTRICIÓN EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA PRIMERA INFANCIA- MODALIDAD INSTITUCIONAL. VERSION 1.0, 30/10/2014
¹⁶ MANUAL OPERATIVO – SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL, CUIDADO Y NUTRICIÓN EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA PRIMERA INFANCIA- MODALIDAD INSTITUCIONAL. VERSION 1.0, 30/10/2014

Conforme al Manual Operativo, expedido por el ICBF, para la modalidad Institucional se establece que para la prestación del servicio en los CDI y HI, las EAS se deben conformar unos equipos de trabajo funcionales, multidisciplinarios y con excelentes capacidades profesionales y personales, ya que es un componente fundamental en el desarrollo de la calidad del servicio, "pues del equipo de talento humano depende la implementación de los demás componentes del servicio, por lo tanto se requiere de una clara identificación de competencias y habilidades con las que deben contar cada una de las personas, de acuerdo con los cargos o roles que desempeñan".¹⁷

Como se menciona en el Proyecto de ley, se cuentan con las herramientas jurídicas y técnicas para que el desarrollo de la primera infancia sea en un éxito en nuestros niños y niñas, pero en la realidad no se ve tan eficiente como se espera, debido a que al momento de prestar esta atención, en la política de educación, los que hacen parte de la formación de estos niños y niñas no cuentan con las garantías laborales que le permitan tener una estabilidad laboral que puedan seguir un proceso continuo con sus educandos.

Ya ha sido objeto de investigación y así se ve en los informes emitidos en la bibliografía especializada que ofrecen lineamientos básicos para mejorar la calidad de los programas, encontramos como factor de éxito común de todos ellos el perfil del educador y de otros agentes educativos involucrados con la primera infancia; esto señala que la efectividad de los programas está directamente relacionada con la formación inicial y luego la formación continua de los padres y los educadores, puesto que la calidad del proceso de desarrollo de los niños y niñas se ve influenciada por las actitudes, el conocimiento y la forma de ser de la persona que los educa; en esta etapa el rol del adulto, como facilitador y mediador de experiencias significativas, se vuelve más complejo si no cuenta con un conocimiento actualizado.¹⁸

Puede ser que a algunos agentes educativos les interese establecer el punto de partida para cada niño, que les permita definir hacia donde van a avanzar. La descripción que los agentes educativos realizan del estado inicial de las competencias o los conocimientos de cada niño define lo que los niños 'hacen', 'saben' y 'pueden hacer'; esta línea les posibilita escoger la ruta a seguir en el acompañamiento y adoptar formas de trabajo o modalidades de intervención que facilitan su aprendizaje y desarrollo.¹⁹

Para promover y facilitar el desarrollo cognitivo, socio emocional, su salud y estado nutricional a través de los maestros adecuados con calidades excepcionales con la capacidad de facilitar y estimular los aprendizajes con continuidad.

Se encuentra entonces que en el proyecto se manifiesta que la problemática radica en el hecho que las entidades públicas que tienen a su cargo programas de primera infancia, al contratar con las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), estos a su vez contratan un Talento Humano que inicia el proceso con los niños y niñas de los Hogares Infantiles y CDI, pero en el transcurso de este proceso se puede ver interrumpido debido a la no

¹⁷ MANUAL OPERATIVO – SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL, CUIDADO Y NUTRICIÓN EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA PRIMERA INFANCIA- MODALIDAD INSTITUCIONAL. VERSION 1.0, 30/10/2014
¹⁸ OEA- Organización de los Estados Americanos. Primera Infancia: Una Mirada desde la Neuroeducación. 2010. CEREBRUM
¹⁹ Desarrollo infantil y competencias del desarrollo humano- Ministerio de Educación.

contratación de la EAS, ya que si este no se le da la continuidad por algún motivo, el talento humano que venía con el proceso inicial también es cambiado por la nueva contratación de la EAS; lo que está trayendo consigo que los niños y niñas no puedan tener una atención continua y se cierren procesos educativos, igualmente el docente no puede tener una mayor capacitación y nivel educativo ya que su contratación siempre estará sujeta a la relación contractual de la entidad estatal y la EAS, y nunca por sus calidades como profesional que ya ha creado un vínculo en el proceso con los niños y niñas.

Esta situación de inestabilidad laboral se pudo ver con el caso del ICBF y el sindicato de trabajadores de las instituciones públicas y privadas dedicadas a la Educación y atención a la niñez- SINTRAHOINCOL-, cuando el 14 de Julio de 2016, realizaron conversaciones que llevaron a los siguientes compromisos suscritos en Acta:

... "4. El ICBF en aras de garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de los Hogares Infantiles en el territorio colombiano, a partir de la firma del presente acuerdo incluirá en el contrato de aporte una cláusula para que las EAS efectúen la contratación de sus trabajadores mediante contrato a término indefinido, con vocación de permanencia y estabilidad laboral.

5. El ICBF garantizará en los contratos de aportes con las EAS la obligación de contratar a los trabajadores que tradicionalmente han estado vinculados a los Hogares Infantiles. Se debe garantizar el debido proceso en el evento que, por causas justas contempladas en la normatividad laboral vigente, algunos trabajadores deban ser despedidos o no puedan ser contratados."

Dicho acuerdo no ha sido cumplido por parte del ICBF, ya que nunca en el mencionado contrato de aporte se adicionó la cláusula que permitiera la estabilidad laboral a los trabajadores de los Hogares Infantiles, situación que se vio reflejada en el Hogar Infantil Los Ositos de la ciudad de Cali, en el mes de agosto de 2018, en donde después de cambiar a la Junta de Padres por una EAS, esta manifestó su deseo de no dar continuidad al personal de talento humano, desconociendo los procesos que se llevaban con los niños y niñas de primera infancia y las situaciones específicas de muchos trabajadores que se encontraban en estado de embarazo, pre pensionables, etc. Situación similar ocurrió en la ciudad de Yumbo, en donde a una trabajadora en estado de embarazo fue despedida bajo el argumento que la nueva EAS, no asumiría la estabilidad laboral de esta madre gestante, desconociéndose de esta manera la protección que esta madre trabajadora.

Al preguntar al ICBF sobre el incumplimiento del mencionado acuerdo, la entidad señaló, entre otros aspectos, que: "cobra relevancia respecto de disponer con el talento humano adecuado, y para ello, se considera como prioridad dar continuidad a los agentes educativos que vienen trabajando, con el propósito de capitalizar su conocimiento y experiencia en los temas de primera infancia, permitiendo seguir avanzando en el mejoramiento de la atención de las niñas y los niños en el territorio nacional."

En la actualidad con las Madres o Padres Comunitarios, a través de los lineamientos que expide el ICBF, (Manual Operativo de la Modalidad Comunitaria para la atención a la Primera Infancia) se establecen una serie de requisitos para ser seleccionado como madre o padre comunitario, así como para perder esta calidad; pero no contempla la protección o

procedimiento para el talento humano de los HI y CDI, quienes ya como mencionamos en anteriores oportunidades han visto que no se les garantiza una estabilidad laboral y que se priorice el proceso educativo de los niños y las niñas, por el contrario se les incumple los acuerdos previamente firmados con el Sindicato para el caso de los Hogares Infantiles, así las cosas se hace necesario llevar este tema a una reglamentación de orden legal, ya que no ha sido posible que de forma autónoma se realice una protección por las entidades gubernamentales que manejan la atención a la primera infancia en nuestro País.

Así mismo, a pesar de los esfuerzos que se han realizado en educación, Colombia aún no alcanza las cifras promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en las pruebas Pisa, las cuales miden el rendimiento académico de estudiantes de 15 años en comprensión de lectura, matemáticas y ciencia. De los 79 países evaluados, Colombia se ubicó en el puesto 58. Expertos en el tema coinciden en que uno de los factores que no le han permitido a Colombia tener mejores resultados en dichas pruebas, es la falta de capacitación de docentes, además de la distribución desigual de los docentes en las escuelas, sobre todo en las zonas rurales en donde hay menos profesores de planta e incluso algunos de ellos no son profesionales.

Después de varios meses de trabajo, iniciados en febrero del año 2019, el Gobierno Nacional recibió el informe de recomendaciones de la Misión Internacional de Sabios, el día 05 de diciembre, el cual busca crear una hoja de ruta para el desarrollo social y educativo del país; dentro de dicho informe, se manifiesta que "la universalización de la atención integral de 0 a 5 años y de la educación secundaria y media con altos niveles de calidad demanda la formación de un número considerable de maestros"; y se propone la creación de un Instituto Superior de Investigación en Educación y Alta Formación de Maestros, con el fin de formar "los nuevos maestros de la niñez". Con esto se evidencia la necesidad de replantear y fortalecer el sistema de formación docente del país; siendo esencial ofrecer a los profesores mecanismos para que continúen con sus estudios y obtengan así una mejor capacitación, lo cual se logra también con el otorgamiento de estabilidad laboral a los mismos.

Formación del talento humano de las modalidades de atención integral a la primera infancia

En informe remitido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar se señaló que la entidad adelanta procesos de formación y cualificación dirigidos a madres/padres comunitarios, agentes educativos, equipo psicosocial, profesionales de salud y nutrición y coordinadores de Unidades de Servicio (UDS), orientados a enriquecer las prácticas pedagógicas que se adelantan con las niñas y los niños, así como los componentes del servicio. Adicionalmente, indicó que en razón de dichos procesos se ejecutaron los siguientes recursos, desde el año 2012 al año 2020:

Tabla 1. Ejecución de recursos procesos de formación y cualificación 2012 – 2020

Vigencia	Valor ejecutado
2012	\$6.244.000.000
2013	\$20.521.000.000
2015	\$6.886.781.485
2016	\$29.929.394.009
2017	\$3.378.260.381
2018	\$15.488.584.052
2019	\$22.711.016.558
2020	\$94.597.223.012

Fuente: Subdirección de Gestión Técnica de Atención a la Primera Infancia

Así mismo, el ICBF manifestó que del auto reporte de cumplimiento del acuerdo de gestión de los directores regionales del ICBF, relacionado con el seguimiento a los procesos de cualificación como valor técnico agregado, se obtuvo la siguiente información correspondiente a la vigencia 2020:

Tabla 2. Recursos invertidos para la formación y cualificación del talento humano vigencia 2020

Departamentos	Inversión reportada por las Regionales	No. de personas cualificadas como VTA en el marco de los contratos de aporte
Amazonas	\$251.051.785	122
Antioquia	\$502.664.060	501
Arauca	\$227.104.991	354
Atlántico	\$4.693.029.287	9187
Bogotá	\$229.382.852	378
Bolívar	\$2.096.928.771	4065
Boyacá	\$773.910.486	823
Caldas	\$465.014.442	655
Caquetá	Valor agregado de cualificación del talento Humano 2.0%	577
Casanare	\$515.305.873	357
Cauca	\$64.524.060	1988
Chocó	\$1.327.803.486	3928
Córdoba	\$133.764.754	1245
Guaviare	\$299.784.146	252
Huila	\$761.308.697	878
La Guajira	\$2.579.638.332	3.381
Magdalena	\$2.116.709.506	6026
Meta	\$705.120.603	853
Nariño	\$1.951.487.568	2363
Norte de Santander	\$639.766.167	1956
Putumayo	\$35.102.557	156
Quindío	\$343.549.827	547
Risaralda	\$468.788.651	986

San Andrés y Providencia	La regional refiere que no cuenta con contratos de aportes con cualificación como VTA	
Santander	\$829.625.580	3666
Sucre	\$2.357.923.180	2660
Tolima	\$1.088.116.180	2315
Valle del Cauca	\$2.998.386.918	4065
Vaupés	La regional refiere que no cuenta con contratos de aportes con	

Departamentos	Inversión reportada por las Regionales	No. de personas cualificadas como VTA en el marco de los contratos de aporte
Vichada	La regional refiere que no cuenta con contratos de aportes con cualificación como VTA	

Fuente: Subdirección de Gestión Técnica para la Atención a la Primera Infancia

De igual forma, agrega información, vigencia por vigencia, de los procesos de formación y cualificación adelantados en cada una de las entidades vinculadas al ICBF:

Tabla 3. Procesos de formación y cualificación vigencias 2012 y 2013

Entidad Aliada	Nombre del Programa	No. Convenio	Vigencia	Aporte ICBF (Cifras en millones de pesos)
Colsubsidio	Técnico en Atención Integral a la Primera Infancia	1747	2012	2.000
Colsubsidio	Técnico en Atención Integral a la Primera Infancia	3331	2013	11.498
Colsubsidio	Licenciatura en Pedagogía Infantil	1286	2013	188
Uniminuto		1056		59,4
Iberoamericana		1709		145,6
Fundalectura	Diplomado Fiesta a la Lectura	1212	2012	4.244
Mincultura Fundalectura Fundación Rafael Pombo Fundación CERVAL		1269	2013	8.630

Fuente: Subdirección de Gestión Técnica de Atención a la Primera Infancia

Tabla 4. Procesos de formación y cualificación vigencia 2015

Entidad	Nombre del Programa	Beneficiarios	Recursos
Corporación Infancia y Desarrollo	Cualificación con UDS y EAS	104	\$6.886.781.485
	Fortalecimiento a la calidad de EAS y UDS	931	
Fundación Carulla	Taller de cualificación a EAS y UDS	156	
	Atención integral a la primera infancia	6	
	Entre relaciones e interacciones se construye educación	2.357	
Fundación Carvajal	Gestión y liderazgo	1	
	Maestros	405	
Fundación Carvajal	Fiesta de la lectura	1.167	
	Diplomado de cualificación en actividades rectoras de la primera infancia	614	
Fundación Círculo Abierto	Diplomado Fiesta de la lectura etapa 2	701	
	Programa de cualificación retos y posibilidades de la educación inicial "descentrar la mirada"	494	
Fundación FES	Cualificación de agentes educativos programa cuidarte	2.106	
Fundación para el fomento de la lectura - Fundalectura	Fiesta de la lectura	1.524	
Fundación Rafael Pombo	Fiesta de la lectura	1.140	
Fundación Saldarriaga Concha	Implementación del modelo de mejores prácticas para el fortalecimiento en resiliencia y reconciliación para niños y niñas en primera infancia, que promuevan una sociedad para todos.	251	
Fundación Universidad del Norte	Diplomado en educación y desarrollo psicoafectivo de la primera infancia	1.510	
Fundación Universitaria Monserrate	Referentes técnicos de la educación inicial	612	

Entidad	Nombre del Programa	Beneficiarios	Recursos
Universidad Distrital Francisco José de Caldas	Referentes técnicos de la educación inicial	783	

Fuente: Subdirección de Gestión Técnica de Atención a la Primera Infancia

Tabla 5. Procesos de formación y cualificación vigencia 2016

Entidad	Nombre del Programa	Beneficiarios	Valor total	No de contrato/convenio
Aeiotu- Fundación Carulla	Alianza 2016 fortalecimiento	526	\$10.730.186.936	1297/2016
Aldeas Infantiles SOS Colombia		292		
Fundación Plan		183		
Corporación Infancia y Desarrollo		768		
Corporación Juego y Niñez		261		
Corporación Universitaria Iberoamericana	Especialización en desarrollo integral de la infancia y la adolescencia	50	\$1.859.847.000	921/2016
	Licenciatura en pedagogía infantil	523		
Corporación Universitaria Minuto De Dios	Licenciatura en pedagogía infantil	332	\$863.105.100	989/2016
	Licenciatura en pedagogía infantil	297	\$509.387.450	968/2016
Fundación Carvajal	Técnico en programa saberes	300	\$2.847.241.723	1538/2016
Fundación Universidad del Norte	Programa en desarrollo psicoafectivo y educación emocional	815	\$2.850.000.000	1031/2016
	Programa en desarrollo psicoafectivo y	315		

Entidad	Nombre del Programa	Beneficiarios	Valor total	No de contrato/convenio
Fundación Universitaria Monserrate – UNIMONSERRATE	Programa en desarrollo, educación y recuperación psicoafectiva	143	\$1.000.657.400	1007/2016
	Diplomado de referentes técnicos para la educación inicial en el marco de la atención integral	904		
Universidad Pedagógica Nacional	Fiesta de la lectura – leer es mi cuento: promoción de lectura y desarrollo de lenguajes y expresiones artísticas	6521	\$8.795.800.000	1459/2016
Universidad Tecnológica de Pereira - UTP	Diplomado de referentes técnicos para la educación inicial	161	\$473.168.400	994/2016

Fuente: Subdirección de Gestión Técnica de Atención a la Primera Infancia

Tabla 6. Procesos de formación y cualificación vigencia 2017

Entidad	Nombre del Programa	Beneficiarios	Recursos
Aldía Barranquilla	Promoción del desarrollo integral de la primera infancia	1459	n.d*
Aldía de Medellín	Aprendiendo a cuidarme	249	n.d*
	Aprendiendo a cuidarme 2	188	n.d*
	Atención inclusiva	56	n.d*
CRUZ ROJA	Neuroeducación	252	n.d*
	Gestión del riesgo y primeros auxilios	31	\$32.114.760
EAS	Plan de Cualificación EAS	8034	n.d*
Fundación Carvajal	Estrategias pedagógicas	1213	n.d*

Entidad	Nombre del Programa	Beneficiarios	Recursos
Fundación Universitaria Iberoamericana	Técnico saberes	700	\$1.216.194.700
GOBERNACION DE ANTIOQUIA	Licenciatura en pedagogía infantil	435	\$321.847.800
	Cualificación convenio interadministrativo	1094	n.d*
UNIMINUTO ANTIOQUIA	Licenciatura en pedagogía infantil	269	\$205.027.035
UNIMINUTO SANTANDER	Licenciatura en pedagogía infantil	148	\$85.478.584
Universidad del Norte	Pisotón	996	\$1.394.400.000
Universidad Tecnológica de Pereira	Licenciatura en pedagogía infantil	149	\$122.596.902

* Corresponde a recursos externos al ICBF que aportan a los procesos de formación y cualificación del talento humano
Fuente: Subdirección de Gestión Técnica de Atención a la Primera Infancia

Tabla 7. Procesos de formación y cualificación vigencia 2018

Entidad	Nombre del Programa	Beneficiarios	Recursos
Antioquia 1058	Atención integral a la Primera Infancia	303	n.d*
Antioquia 896	Atención integral a la Primera Infancia	833	n.d*
Barranquilla	Atención integral a la Primera Infancia	1416	n.d*
Corporación Aldeas Infantiles SOS	Fortalecimiento	394	n.d*
Corporación Juego y Niñez	Fortalecimiento	711	n.d*
Corporación Universitaria Americana	MAS+	341	\$442.000.000
Cruz Roja Colombiana seccional Cundinamarca y Bogotá	Diplomado de Gestión del Riesgo	681	\$673.374.000
Fundación Batuta	Cajita de música	412	\$368.384.180
Fundación Carvajal	Atención integral a la Primera Infancia	1335	n.d*
Fundación Las Golondrinas	Fortalecimiento	120	n.d*
Fundación María Cano	Atención a la diversidad	443	\$ 516.793.600
Fundación Plan	Fortalecimiento	258	n.d*
Fundación Universitaria del	Pisotón		

Entidad	Nombre del Programa	Beneficiarios	Recursos
Fundación Universitaria los Libertadores	Atención a la diversidad (700 AE)	798	\$859.985.880
Fundación Universitaria Monserrate	Atención a la diversidad	422	\$528.832.400
	Familia y desarrollo infantil	880	\$1.039.000.000
Fundalectura	Promoción de la lectura para la primera infancia	987	\$617.117.600
UNIMINUTO	Licenciatura	54	\$31.188.132
Universidad Autónoma de Bucaramanga	Entornos y estilos de vida saludable	1080	\$1.404.399.600
Universidad de Antioquia	Entornos y estilos de vida saludable	837	\$960.000.000
Universidad de los Llanos	MAS+	280	\$420.000.000
Universidad del Atlántico	Entornos y estilos de vida saludable	400	\$512.967.600
Universidad Distrital	MAS+	760	\$985.999.680
Universidad Iberoamericana	Licenciatura	174	\$128.739.120
	MAS+	183	\$252.000.000
Universidad ICESI	Familia y desarrollo infantil	801	\$988.000.000
	MAS+	520	\$ 934.202.360
Universidad Nacional	Atención a la diversidad	938	\$1.170.000.000
	Entornos y estilos de vida saludable	506	\$672.000.000
Universidad Nacional Abierta y a Distancia	Atención integral a la Primera Infancia	1206	n.d*
Universidad Pedagógica Nacional	MAS+ Étnico	228	\$391.599.900
Universidad Tecnológica de Pereira	Familia y desarrollo infantil	212	\$300.000.000
	MAS+	239	\$396.000.000

*Corresponde a recursos externos al ICBF que aportan a los procesos de formación y cualificación del talento humano
Fuente: Subdirección de Gestión Técnica de Atención a la Primera Infancia.

Tabla 8. Procesos de formación y cualificación vigencia 2019

Entidad	Nombre del programa	Beneficiarios	Recursos
Corporación	Diplomado modelo de	1082	\$1.728.000.000

Entidad	Nombre del programa	Beneficiarios	Recursos
Universitaria Americana	acompañamiento pedagógico Mas+		
	Gestión de los riesgos	597	\$1.404.000.000
Corporación Universitaria Iberoamericana	Licenciatura en pedagogía infantil	44	\$825.400.800
	Mas+	80	\$1.930.046.400
Fundación Batuta	Curso cajita de música y juego	435	\$379.931.830
Fundación Carvajal	Modelo de acompañamiento pedagógico situado Mas+ 2019	1000	\$2.136.472.955
	Propuesta de formación técnico laboral Saberes	101	\$173.742.100
Fundación Plan	Modelo de acompañamiento pedagógico situado Mas +	1255	\$2.051.206.250
Fundación Universidad del Norte	Cualificación en desarrollo psicoafectivo y educación emocional desde la primera infancia con énfasis en fortalecimiento familiar	308	\$431.200.000
Fundación Universitaria Monserrate	Diplomado en familia y desarrollo integral	697	\$884.250.240
	Mas +	594	\$1.294.870.050
Fundalectura	Diplomado de promoción de lectura para la primera infancia	680	\$828.082.240
	Mas+	6	\$2.453.958
Grupo Opciones	Curso prevención de violencias y promoción de entornos protectores	1068	\$600.000.000
Universidad Autónoma De Bucaramanga	Diplomado entornos y estilos de vida saludables en la primera infancia	609	\$780.000.000
Universidad De Los Llanos	Modelo de acompañamiento pedagógico situado	460	\$1.024.378.600
Universidad Icesi	Mas+	1085	\$2.510.181.135
Universidad Nacional de Colombia	Diplomado atención a la diversidad	640	\$832.000.000
Universidad	Modelo de acompañamiento	752	\$1.804.800.000

Entidad	Nombre del programa	Beneficiarios	Recursos
Pedagógica Nacional	pedagógico situado Mas+ étnico		
Universidad Tecnológica de Pereira	Modelo acompañamiento situado Mas+	566	1.090.000.000

Fuente: Subdirección de Gestión Técnica de Atención a la Primera Infancia

Tabla 9. Procesos de formación vigencia 2020

Entidad	Nombre del programa	Beneficiarios	Recursos
ANDAP	Técnico laboral por competencias en docencia en preescolar	90	\$269.055.000
Corporación Universitaria Minuto de Dios – Uniminuto	Licenciatura	134	\$105.152.760
Fundación Carvajal	Modelo de acompañamiento situado (Más+)	566	\$299.077.380
	Técnico laboral en la atención integral a la primera infancia	90	\$261.951.750
Fundación Cetem	Técnico en atención integral a la primera infancia	24	\$253.897.650
Fundación Universitaria Los Libertadores	Diplomado en procesos pedagógicos para la primera infancia en: juego, artes, educación ambiental y neurociencia	452	\$88.853.310
	Licenciatura	60	\$149.608.800
	Maestría	77	\$400.866.750
Fundación Universitaria María Cano	Especialización	90	\$331.870.500
Fundación Universitaria Sanitas	Curso de formación en gestión de riesgos de la primera infancia para agentes del ICBF	720	39.375.000
Fundación Universitaria Unimonserate	Licenciatura	124	\$183.556.620
	Maestría	16	\$406.460.340
	Mas+	1143	\$214.593.030

Entidad	Nombre del programa	Beneficiarios	Recursos
Institución de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano Fundetec S.A.S Casanare	Técnico laboral en auxiliar de preescolar	36	\$86.806.500
Instituto Centro de Sistemas S.A.S	Técnico en atención a la primera infancia	56	\$277.143.480
Instituto Politécnico Americano	Técnico laboral por competencias en atención a la primera infancia	30	\$214.650.000
Proyecto Conjunto ICBF/Colgate	Curso Colgate	1269	n.d*
Unipanamericana	Diplomado vivir sin miedo prevención y atención de las violencias en la educación inicial	685	\$130.803.300
Unipanamericana	Diplomado vivir sin miedo prevención y atención de las violencias en la educación inicial	363	\$130.803.300
United Way Colombia	Curso habilidades socioemocionales	1010	\$387.800.000
Universidad Tecnológica de Pereira	Modelo de acompañamiento situado Mas+ institucional	940	\$135.000.000
Universidad de la Sabana	Curso virtual formación en pedagogía y desarrollo infantil en la educación inicial	327	\$39.501.090
Universidad Pedagógica Nacional	Diplomado de promoción de las actividades rectoras	314	\$83.089.980
	Diplomado sobre sentidos y prácticas en la educación inicial	423	\$78.246.180
	Mas étnico y cultural	871	\$273.325.770
Universidad Santo Tomás	Licenciatura	242	\$157.264.380
Ut Coruniamericana	Diplomado gestión de riesgo en primera infancia	506	\$ 1.102.000.000

* Corresponde a recursos externos al ICBF que aportan a los procesos de formación y cualificación del talento humano
Fuente: Subdirección de Gestión Técnica de Atención a la Primera Infancia.

Ante estas cifras y datos proporcionados por ICBF, es evidente que pese a que se ha hecho una buena inversión y destinación de recursos para la capacitación del personal de las modalidades de atención integral a la primera infancia, estas pierden su impacto real y no dejan dilucidar los verdaderos beneficios para la prestación del servicio, por cuanto por lo general cada año se hace un cambio de operador y con ello un cambio del talento humano, lo que no permite dar frutos a las capacitaciones y formaciones recibidas por el personal.

Por todo lo anteriormente expuesto, se considera necesaria la regulación legal de estos aspectos, en donde se están viendo perjudicados los niños y las niñas que son beneficiarios de los programas de la atención integral a la primera infancia.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL, NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

CONSTITUCIONAL:

- **Artículo 29.** Derecho al desarrollo integral en la primera infancia. La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano; comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código; son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.
- **Artículo 44.** 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, los cuales prevalecen sobre los derechos de los demás.

LEGAL:

- **Declaración de la Convención sobre los Derechos del Niño:** conviene recordar que la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la adhesión de Colombia a ella, finalmente plasmada en la Constitución de 1991 y ratificada mediante la Ley 12 del mismo año, se constituye en un hito histórico que impulsa el reconocimiento de las niñas y los niños como sujetos de derechos. Este punto de referencia es pasaje obligado para mostrar la situación actual de la primera infancia y la orientación de las políticas públicas hacia su atención integral.²⁰
- **Declaración Mundial de Educación para Todos.**
- **Lev 27 de 1974,** "Por la cual se dictan normas sobre la creación y sostenimiento de Centros de atención integral al Preescolar, para los hijos de empleados y trabajadores de los sectores públicos y privados".
- **Lev 7 de 1979,** "Por la cual se dictan normas para la protección de la Niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones".

²⁰ Documento No. 20. Sentido de la Educación Inicial

- **Lev 89 de 1988,** "Por la cual se asignan recursos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones" Incrementó los aportes que deben realizar los patronos y entidades públicas y privadas al ICBF al 3%, a fin de ampliar la cobertura de los Centros de Atención Integral al Preescolar, y definió los Hogares Comunitarios de Bienestar, como aquellos que se constituyen a través del otorgamiento de becas del ICBF a las familias con miras a que en acción mancomunada con sus vecinos y utilizando un alto porcentaje de recursos locales, atiendan las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños de los estratos sociales pobres del país.

- **Lev 1098 de 2006** "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia" Reconoce la importancia de la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes y el derecho a su desarrollo integral, pleno y armonioso como sujetos titulares de derechos, tales como la salud, la nutrición y la educación inicial.

- **Lev 1295 de 2009,** por medio de la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas en la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la calidad de vida de las madres gestantes, y las niñas y niños menores de seis años, garantizándoles sus derechos de alimentación, nutrición adecuada, le educación inicial y la atención integral en salud; otorgándole la responsabilidad del desarrollo del proceso y del modelo de atención integral al Ministerio de Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF-, Ministerio de Educación Nacional, gobierno Departamental, Municipal y Distrital; así mismo el Gobierno Nacional, con el aporte de los Ministerios de Hacienda ay Educación y la participación del ICBF, expedirán los decretos reglamentarios para el cumplimiento de esta ley.

- **Lev 1804 de 2016,** por medio de la cual se establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia de cero a siempre; en su artículo 2 "POLÍTICA DE CERO A SIEMPRE indica que dicha política, "en tanto política pública, representa la postura y comprensión que tiene el Estado colombiano sobre la primera infancia, el conjunto de normas asociadas a esta población, los procesos, los valores, las estructuras y los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el Gobierno, que en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en estado de embarazo y de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad".

Así mismo en su artículo 5 "LA EDUCACIÓN INICIAL" indica que esta "es un derecho de los niños y niñas menores de seis (6) años de edad y se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente e estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso. Su orientación política y técnica, así como su reglamentación estarán a cargo del Ministerio de Educación Nacional y se hará de acuerdo con los

principios de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre"

Por todo lo expuesto, se considera necesaria la regulación legal del tema del talento humano que presta sus servicios en los distintos programas de atención integral a la primera infancia pues como se evidenció con la falta de regulación quienes se están viendo más perjudicados son los niños y las niñas que son beneficiarios de dichos programas.

En consecuencia, se da a conocer este proyecto, para darle el correspondiente trámite legislativo y se pone a consideración su articulado.

V. CONFLICTO DE INTERÉS

Con base en el artículo 3º 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 con el 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 Congresista 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 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

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 (...)."

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 por parte de los Honorables Congresistas, 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.

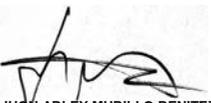
En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se presenta a consideración de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el texto con las siguientes modificaciones:

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACION
"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA CONTINUIDAD DEL TALENTO HUMANO DE LOS PROGRAMAS DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA EN TODAS SUS MODALIDADES, QUE SE FINANCIEN CON RECURSOS PÚBLICOS DE CUALQUIER NIVEL"	SIN MODIFICACIÓN	
ARTICULO 1. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto establecer los lineamientos para que el talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, permanezca y garanticen un servicio con calidad, pertinente e integral que beneficie a las niñas y a los niños de dichas modalidades.	ARTICULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para que el talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia, en todas sus modalidades y que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, permanezca y así se garantice la prestación de un servicio con calidad, pertinente e integral que beneficie a las niñas y a los niños de dichas modalidades.	Ajuste de redacción
ARTICULO 2. Cuando en los programas de atención integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, se presente cambio de la Entidad Administradora del Servicio (EAS), la nueva EAS deberá atender el derecho de preferencia para obtener una renovación de los contratos del Talento Humano, al personal que se encontraba prestando directamente el servicio de atención integral a los niños y niñas beneficiarios de estos, siempre y cuando subsista la necesidad contractual que los originó, se cumplan con las condiciones de idoneidad requeridas para el cumplimiento de	SIN MODIFICACIÓN	

las obligaciones y hayan tenido calificación satisfactoria en todas las evaluaciones periódicas de desempeño de talento humano.		
ARTICULO 3. Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), o la Entidad que haga sus veces, deberán realizar evaluaciones periódicas de desempeño de su talento humano, dentro de las respectivas etapas inicial, seguimiento y final; dichas evaluaciones estarán dirigidas a constatar o verificar la buena prestación del servicio, que va encaminada a la continuidad de su contratación. Los criterios que se tengan en cuenta para la evaluación del talento humano vinculado en las diversas modalidades de primera infancia a través de las EAS, según su perfil, serán aquellas obligaciones contempladas en el Manual Operativo de la respectiva modalidad. En el evento que estos sean aptos y calificados para la prestación del servicio tendrán derecho preferente a obtener una renovación del contrato. PARAGRAFO 1. La violación al derecho preferente de renovación constituirá incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo de las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o entidad a cargo de la cual se encuentre el talento humano de la Atención a la Primera Infancia. PARAGRAFO 2. Para los eventos que se realice cambio de la Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o la entidad que haga sus veces, la nueva deberá tener en cuenta el proceso de las evaluaciones de desempeño del Talento Humano que realizó la	SIN MODIFICACIÓN	

<p>anterior EAS, obligándose a dar continuidad al talento humano que esté evaluada con resultado satisfactorio conforme a lo indicado en el presente artículo.</p> <p>PARAGRAFO 3. En las evaluaciones periódicas de desempeño de las que trata el presente artículo, se deberán aplicar pruebas de autoevaluación que también acompañarán la verificación de la buena prestación del servicio e incidirán en la renovación contractual del talento humano.</p> <p>PARAGRAFO 4. El resultado obtenido en las evaluaciones de que trata el presente artículo y el cual servirá como factor determinante de la renovación de los contactos del talento humano no podrá desconocer los derechos de las personas que ostenten fuero de estabilidad laboral reforzada o fuero de vejez o prepenión de conformidad con lo establecido en la normatividad.</p> <p>ARTICULO 4. Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o la entidad que haga sus veces, podrán prescindir del derecho preferente de que trata esta ley, siempre y cuando la evaluación de que trata el artículo 3° de la presente ley, realizada de manera objetiva y aplicando el debido proceso, demuestren que la persona ha incumplido con sus obligaciones contractuales o no es idóneo para ejercer sus funciones.</p> <p>ARTICULO 5. Evaluaciones de desempeño. Para realizar la evaluación de desempeño enunciada en el artículo 3 se clasifican en competencias funcionales y comportamentales.</p>	<p>las funcionales representan el 70 de la evaluación, las comportamentales el 20 y la autoevaluación el 10.</p> <p>La evaluación de cada una de las competencias, así como el resultado final de la evaluación de desempeño laboral del talento humano se expresará en una escala cuantitativa de uno (1) a cien (100) puntos que corresponde a las siguientes categorías:</p> <p>a. Sobresaliente: entre 80 y 100 puntos</p> <p>b. Satisfactorio: entre 70 y 79 puntos</p> <p>c. Aceptable: 60 y 69 puntos</p> <p>d. No Satisfactorio: entre 1 y 59 puntos</p> <p>PARÁGRAFO 1. Las competencias funcionales y comportamentales serán aquellas obligaciones y deberes contempladas en el Manual Operativo de la respectiva modalidad.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Todas las entidades deberán adoptar las modificaciones en sus manuales operativos, garantizando que en los procedimientos de evaluación de desempeño se garantizará el debido proceso y tendrá derecho a apelar la decisión ante el superior jerárquico.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Las Entidades Administradoras del Servicio diseñarán un protocolo documental en el cual deberá contener como mínimo la siguiente información: datos de identificación del evaluador y el talento humano evaluado; periodo evaluado; competencias; objeto de evaluación; pruebas;</p> <p>comportamentales. Las competencias funcionales representarán el setenta por ciento (70%) de la evaluación, las comportamentales el veinte por ciento (20%) y la autoevaluación el diez por ciento (10%).</p> <p>La evaluación de cada una de las competencias, así como el resultado final de la evaluación de desempeño laboral del talento humano se expresará en una escala cuantitativa de uno (1) a cien (100) puntos que corresponde a las siguientes categorías:</p> <p>a. Sobresaliente: entre 80 y 100 puntos</p> <p>b. Satisfactorio: entre 70 y 79 puntos</p> <p>c. Aceptable: 60 y 69 puntos</p> <p>d. No Satisfactorio: entre 1 y 59 puntos</p> <p>PARÁGRAFO 1. Las competencias funcionales y comportamentales serán aquellas obligaciones y deberes contempladas en el Manual Operativo de la respectiva modalidad.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Todas las entidades deberán adoptar las modificaciones en sus manuales operativos, garantizando que en los procedimientos de evaluación de desempeño se garantizará el debido proceso y tendrá derecho a apelar la decisión ante el superior jerárquico.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Las Entidades Administradoras del Servicio diseñarán un protocolo documental, el cual deberá contener como mínimo la siguiente información: datos de identificación del evaluador y el talento humano evaluado; periodo evaluado; competencias; objeto de evaluación; pruebas; recursos;</p>
<p>recursos; términos para la presentación de recursos; notificaciones; escala de valoración y constancia de notificación.</p> <p>ARTICULO 6. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>VIII. PROPOSICIÓN</p> <p>Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia POSITIVA y solicitamos a la Honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley No. 224 de 2021 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA CONTINUIDAD DEL TALENTO HUMANO DE LOS PROGRAMAS DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA EN TODAS SUS MODALIDADES, QUE SE FINANCIEN CON RECURSOS PÚBLICOS DE CUALQUIER NIVEL"</p> <p>De los Honorables Congressistas,</p> <p></p> <p>JHON ARLEY MURILLO BENITEZ Representante a la Cámara Coordinador Ponente</p> <p></p> <p>JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO Representante a la Cámara Ponente</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA</p> <p>PROYECTO DE LEY No. 224 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA CONTINUIDAD DEL TALENTO HUMANO DE LOS PROGRAMAS DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA EN TODAS SUS MODALIDADES, QUE SE FINANCIEN CON RECURSOS PÚBLICOS DE CUALQUIER NIVEL"</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA</p> <p>ARTICULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para que el talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia, en todas sus modalidades y que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, permanezca y así se garantice la prestación de un servicio con calidad, pertinente e integral que beneficie a las niñas y a los niños de dichas modalidades.</p> <p>ARTICULO 2. Cuando en los programas de atención integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, se presente cambio de la Entidad Administradora del Servicio (EAS), la nueva EAS deberá atender el derecho de preferencia para obtener una renovación de los contratos del Talento Humano, al personal que se encontraba prestando directamente el servicio de atención integral a los niños y niñas beneficiarios de estos, siempre y cuando subsista la necesidad contractual que los originó, se cumplan con las condiciones de idoneidad requeridas para el cumplimiento de las obligaciones y hayan tenido calificación satisfactoria en todas las evaluaciones periódicas de desempeño de talento humano.</p> <p>ARTICULO 3. Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), o la Entidad que haga sus veces, deberán realizar evaluaciones periódicas de desempeño de su talento humano, dentro de las respectivas etapas inicial, seguimiento y final; dichas evaluaciones estarán dirigidas a constatar o verificar la buena prestación del servicio, que va encaminada a la continuidad de su contratación. Los criterios que se tengan en cuenta para la evaluación del talento humano vinculado en las diversas modalidades de primera infancia a través de las EAS, según su perfil, serán aquellas obligaciones contempladas en el Manual Operativo de la respectiva modalidad.</p> <p>En el evento que estos sean aptos y calificados para la prestación del servicio tendrán derecho preferente a obtener una renovación del contrato.</p> <p>PARAGRAFO 1. La violación al derecho preferente de renovación constituirá incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo de las Entidades Administradoras</p>

<p>del Servicio (EAS) o entidad a cargo de la cual se encuentre el talento humano de la Atención a la Primera Infancia.</p> <p>PARAGRAFO 2. Para los eventos que se realice cambio de la Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o la entidad que haga sus veces, la nueva deberá tener en cuenta el proceso de las evaluaciones de desempeño del Talento Humano que realizó la anterior EAS, obligándose a dar continuidad al talento humano que esté evaluada con resultado satisfactorio conforme a lo indicado en el presente artículo.</p> <p>PARAGRAFO 3. En las evaluaciones periódicas de desempeño de las que trata el presente artículo, se deberán aplicar pruebas de autoevaluación que también acompañarán la verificación de la buena prestación del servicio e incidirán en la renovación contractual del talento humano.</p> <p>PARAGRAFO 4. El resultado obtenido en las evaluaciones de que trata el presente artículo y el cual servirá como factor determinante de la renovación de los contactos del talento humano no podrá desconocer los derechos de las personas que ostenten fuero de estabilidad laboral reforzada o fuero de vejez o prepensión de conformidad con lo establecido en la normatividad.</p> <p>ARTICULO 4. Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o la entidad que haga sus veces, podrán prescindir del derecho preferente de que trata esta ley, siempre y cuando la evaluación de que trata el artículo 3º de la presente ley, realizada de manera objetiva y aplicando el debido proceso, demuestren que la persona ha incumplido con sus obligaciones contractuales o no es idóneo para ejercer sus funciones.</p> <p>ARTICULO 5. Evaluaciones de desempeño. Para efectos de realizar la evaluación de desempeño de que trata el artículo 3 de la presente ley, se clasificará en competencias funcionales y comportamentales. Las competencias funcionales representarán el setenta por ciento (70%) de la evaluación, las comportamentales el veinte por ciento (20%) y la autoevaluación el diez por ciento (10%).</p> <p>La evaluación de cada una de las competencias, así como el resultado final de la evaluación de desempeño laboral del talento humano se expresará en una escala cuantitativa de uno (1) a cien (100) puntos que corresponde a las siguientes categorías:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Sobresaliente: entre 80 y 100 puntos b. Satisfactorio: entre 70 y 79 puntos c. Aceptable: 60 y 69 puntos d. No Satisfactorio: entre 1 y 59 puntos <p>PARÁGRAFO 1. Las competencias funcionales y comportamentales serán aquellas obligaciones y deberes contempladas en el Manual Operativo de la respectiva modalidad.</p>	<p>PARÁGRAFO 2. Todas las entidades deberán adoptar las modificaciones en sus manuales operativos, garantizando que en los procedimientos de evaluación de desempeño se garantizará el debido proceso y tendrá derecho a apelar la decisión ante el superior jerárquico.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Las Entidades Administradoras del Servicio diseñaran un protocolo documental, el cual deberá contener como mínimo la siguiente información: datos de identificación del evaluador y el talento humano evaluado; periodo evaluado; competencias; objeto de evaluación; pruebas; recursos; términos para la presentación de recursos; notificaciones; escala de valoración y constancia de notificación.</p> <p>ARTICULO 6. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p> <div style="text-align: center;">  <p>JHON ARLEY MURILLO BENITEZ Representante a la Cámara Coordinador Ponente</p> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  <p>JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO Representante a la Cámara Ponente</p> </div>
--	--

CONTENIDO

Gaceta número 1349 - jueves 30 de septiembre de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 254 de 2021 Cámara, por la cual se regula el contrato de los modelos a través del sistema webcam, se reglamenta la Federación de Comercio Electrónico para Adultos y se dictan otras disposiciones.	1
---	---

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 099 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establece el Ingreso Base de Cotización de los trabajadores independientes.	3
---	---

Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley Número 221 de 2021 Cámara, por medio de la cual se ajusta la Ley 769 de 2002 y se dictan disposiciones tendientes a garantizar el buen funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística (CEA).	13
Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley Número 224 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel.	23