



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 986

Bogotá, D. C., lunes, 29 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### NOTAS ACLARATORIAS

#### NOTA ACLARATORIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 53 DE 2022 SENADO

*por la cual se regula la impugnación de las sentencias condenatorias y los fallos sancionatorios, para garantizar una doble conformidad.*

<p>Bogotá D.C., 26 de agosto de 2022</p> <p>Honorable Senador <b>Fabio Amin Saleme</b> Presidente Comisión Primera Senado de la República Ciudad</p> <p>Ref.: Carta aclaratoria Proyecto de Ley Doble Conformidad</p> <p>Honorable Senador:</p> <p>Atendiendo la solicitud allegada a mi despacho por medio de la Sección de Leyes del Senado de la República, atentamente me permito remitir nuevamente el Proyecto de Ley "Por la cual se regula la impugnación de las sentencias condenatorias y los fallos sancionatorios, para garantizar una doble conformidad", presentado ante la Secretaría General del Senado de la República el día 26 de julio del presente año. Lo anterior subsanando los siguientes puntos: inclusión en el título de la frase "el Congreso de la República decreta" y firma al final del articulado.</p> <p>Cordialmente,</p> <p> <b>CARLOS CAMARGO ASSIS</b> Defensor del Pueblo</p> <p>Anexo: Proyecto de Ley. Copia: Oficina de Leyes del Senado: leyes@senado.gov.co - ruth.lenguas@senado.gov.co</p>	<p>PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA</p> <p>POR LA CUAL SE REGULA LA IMPUGNACIÓN DE LAS SENTENCIAS CONDENATORIAS Y LOS FALLOS SANCIONATORIOS, PARA GARANTIZAR UNA DOBLE CONFORMIDAD</p> <p>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA</p> <p><b>Artículo primero.</b> OBJETO. La presente ley regula el Derecho a impugnar la condena o la sanción impuestas en sentencia judicial o en fallo administrativo, proferidos en procesos de única instancia o por primera vez, al resolver los recursos de apelación o de casación, con el objeto de garantizar una doble conformidad en todos los procesos de carácter sancionatorio.</p> <p><b>Artículo segundo.</b> ÁMBITO DE APLICACIÓN. Esta ley se aplicará en los procesos penales que se adelanten en la Jurisdicción Ordinaria y en la Jurisdicción Penal Militar, en los de contenido sancionatorio, resarcitorio o indemnizatorio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y en los procesos sancionatorios y resarcitorios que adelanten la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y las autoridades administrativas que excepcionalmente ejercen funciones jurisdiccionales en el marco del Artículo 116 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>No se aplicará en las jurisdicciones indígena y de paz, ni en los procesos de Justicia Transicional.</p> <p><b>Artículo tercero.</b> PRINCIPIOS Y DEFINICIONES. Toda sentencia o fallo, que imponga por primera vez una sanción, podrá ser impugnada por el sujeto pasivo de la misma, a efecto de que el proceso en que fue impuesta sea revisado integralmente por otro funcionario que tenga competencia para confirmarla, reformarla, o revocarla.</p> <p>La revisión versará sobre los aspectos normativos, fácticos y probatorios del proceso en estudio; será amplia y exhaustiva, y no tendrá por objeto controvertir la providencia en sí misma.</p> <p>La impugnación para doble conformidad de la condena penal o de la sanción administrativa regulada en esta ley es un derecho subjetivo fundamental, que corresponde al condenado o sancionado. Su fundamento está en el debido proceso constitucional y es manifestación del derecho de defensa. Su finalidad es que un funcionario distinto de aquel que la profirió revise integralmente el proceso correspondiente. Su naturaleza es distinta de la de otros medios de impugnación como la apelación o la casación, no opera por causales determinadas, no responde a una técnica procesal sofisticada y puede ejercerse directamente o a través de apoderado.</p> <p>Se respetará el principio de la no reforma en perjuicio del impugnante.</p> <p>Si la impugnación para doble conformidad de la sentencia judicial condenatoria se interpone al tiempo con el recurso extraordinario de casación, primero se resolverá sobre este y luego, si se mantiene total o parcialmente la condena, se enviará el expediente para tramitar la impugnación.</p> <p><b>Artículo cuarto.</b> COMPETENCIA. La impugnación de la sentencia penal condenatoria proferida en juicios de única instancia en los juzgados municipales y del circuito será tramitada y resuelta por el Tribunal Superior de Distrito Judicial con jurisdicción en el lugar.</p>
--	--

<p>La impugnación para doble conformidad de la sentencia penal proferida por un Tribunal Superior de Distrito Judicial, que en el marco del proceso impone una condena por primera vez, será tramitada y resuelta por la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Cuando en el marco del proceso, la primera condena se impone al resolver la casación, su impugnación será tramitada y resuelta por la propia Corte Suprema de Justicia.</p> <p>En los procesos administrativos y contencioso administrativos de carácter sancionatorio, la doble conformidad se garantizará independientemente de la denominación que la ley o el reglamento den a la naturaleza de la acción correspondiente como resarcitoria, indemnizatoria, reparatoria, requisitoria, conminatoria o cualesquiera otra semejante.</p> <p>La impugnación para doble conformidad de las sentencias sancionatorias proferidas en única instancia por los jueces administrativos serán tramitadas y resueltas por el Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar.</p> <p>La impugnación para doble conformidad de la sentencia proferida al resolver un recurso de apelación que, en el marco del proceso, por primera vez impone una sanción dictada por los tribunales administrativos será tramitada y decidida por el Consejo de Estado.</p> <p>La impugnación para doble conformidad de las sentencias proferidas por el Consejo de Estado que al resolver asuntos de única instancia o desatar recursos de apelación imponen una sanción por primera vez en el marco del proceso, será tramitada y decidida por el propio Consejo de Estado.</p> <p>La impugnación para doble conformidad de las sentencias proferidas en la Jurisdicción Penal Militar, que en el marco del proceso, imponen por primera vez una condena, será tramitada y decidida por el Tribunal Superior Militar.</p> <p>La impugnación para doble conformidad del fallo disciplinario proferido por funcionarios de la Procuraduría General de la Nación que, en el marco de un proceso de única instancia o al resolver la apelación, impone por primera vez una sanción será tramitada y decidida por el Procurador General de la Nación.</p> <p>Si el primer fallo sancionatorio es proferido por el Procurador General de la Nación, la impugnación para doble conformidad será tramitada y decidida conforme a la regulación del Código General Disciplinario o las normas que lo sustituyan.</p> <p>El fallo con responsabilidad fiscal proferido en proceso de única instancia o, por primera vez, al resolver la apelación podrá ser impugnado para doble conformidad.</p> <p>El superior jerárquico o funcional de quien profirió la sanción será el competente para revisar integralmente la decisión.</p> <p>Si el fallo con responsabilidad fiscal fue proferido por quien no tiene superior jerárquico, se integrará una sala de tres funcionarios del más alto nivel, de la cual no harán parte ni el Director de la entidad ni quienes participaron en la adopción del fallo recurrido, para que hagan la revisión integral de la decisión.</p> <p>Si no fuere posible integrarla por falta de capacidad administrativa o de personal, se enviará el expediente a la Contraloría General de la República para que allí, en sala de tres funcionarios competentes para decidir el asunto, se resuelva.</p>	<p>En los procesos sancionatorios adelantados por autoridades administrativas que, en virtud del Artículo 116 de la Constitución Política, ejercen funciones jurisdiccionales se garantizará la impugnación para doble conformidad.</p> <p>Para el efecto, en cada corporación o entidad, se integrará una sala de tres funcionarios del más alto nivel, encargados de revisar integralmente los procesos en los que se imponga una sanción que no tenga apelación y en los que la sanción se imponga, por primera vez, al desatar el recurso de apelación.</p> <p>Ni la máxima autoridad de la entidad ni quien haya intervenido en el fallo impugnado harán parte de dicha sala.</p> <p><b>Artículo quinto. PROCEDIMIENTO.</b> La notificación de una sentencia condenatoria o de un fallo sancionatorio incluirá la información de si procede la impugnación para doble conformidad. En caso afirmativo, se concederá un término de diez (10) días para su interposición y sustentación por parte del condenado o sancionado.</p> <p>Sustentada la impugnación, se correrá traslado a los demás sujetos procesales.</p> <p>Vencido el término anterior, se citará a audiencia de decisión que se realizará en los treinta (30) días siguientes. En ella, se practicarán las pruebas que el juez o el funcionario administrativo consideren conducentes, útiles y relevantes para una revisión integral del proceso y las que el condenado o sancionado aporte o haya solicitado en la sustentación del recurso.</p> <p>Se oirán las alegaciones de fondo de parte del procesado o su apoderado y de los demás sujetos procesales, y se proferirá la decisión.</p> <p>En lo no previsto en la presente ley, se aplicarán las normas que regulan el trámite del recurso de apelación en cada jurisdicción.</p> <p>En los procesos sancionatorios de las autoridades administrativas que, excepcionalmente, ejercen funciones jurisdiccionales, además de lo previsto en esta ley para tramitar la impugnación para doble conformidad, se aplicarán las normas procedimentales propias de la entidad contenidas en leyes especiales y, supletoriamente, el Código General del Proceso.</p> <p><b>Artículo sexto. INTERPOSICIÓN Y SUSTENTACIÓN.</b> La interposición del recurso de impugnación para doble conformidad deberá contener los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nombre, identificación y domicilio del recurrente.</li> <li>2. Indicación precisa del proceso en el que se profirió la decisión impugnada y de quienes fueron parte en el mismo.</li> <li>3. Medios de prueba nuevos, para aportar o solicitar, que se practicarán en la audiencia de decisión.</li> <li>4. Fundamentos de hecho y de derecho para pedir la revisión integral del proceso.</li> </ol> <p>La no sustentación de la impugnación implicará el archivo de las diligencias.</p> <p><b>Artículo séptimo. QUEJA.</b> La negación de la impugnación para doble conformidad y el rechazo a la interposición, tendrán recurso de queja ante el superior jerárquico de</p>
<p>quien la profirió y, si no hay superior jerárquico, ante el Tribunal Superior o Administrativo correspondiente.</p> <p><b>Artículo octavo. VIGENCIA.</b> Esta ley rige desde su promulgación y deroga las que le sean contrarias.</p> <p>Los procesos de impugnación para doble conformidad en curso, se seguirán tramitando conforme a las regulaciones legales y reglamentarias bajo las que se iniciaron hasta su culminación.</p> <p><i>Carlos Camargo Assis</i>          Carlos Camargo Assis          DEFENSOR DEL PUEBLO</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>POR LA CUAL SE REGULA LA IMPUGNACIÓN DE LAS SENTENCIAS CONDENATORIAS Y LOS FALLOS SANCIONATORIOS, PARA GARANTIZAR UNA DOBLE CONFORMIDAD.</b></p> <p>Señores y Señoras Congresistas:</p> <p>En uso de la facultad establecida en el ordinal sexto del Artículo 281 de la Constitución Política, que permite al Defensor del Pueblo “Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia”, presento a su consideración la siguiente iniciativa orientada a regular el derecho fundamental a impugnar las sentencias condenatorias y los fallos sancionatorios, proferidos en única instancia o, por primera vez en el proceso, al resolver la apelación o la casación.</p> <p><b>PROPUESTA</b></p> <p>Se trata de una cuestión de Derechos Humanos que hacen parte del principio del debido proceso constitucional que consagra el Artículo 29 de nuestra Carta Fundamental.</p> <p>Nuestras Cortes han exhortado repetidamente al Congreso de la República para que regule el tema y han señalado una omisión legislativa que han tenido que suplir con no muy pacíficas jurisprudencias.</p> <p>También la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado la importancia de adecuar nuestra legislación interna a los estándares convencionales sobre la materia contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la jurisprudencia de la misma Corte.</p> <p>Dentro del amplio margen de configuración que la Constitución Política reconoce al Congreso de la República y respetando su autonomía como órgano de la representación popular, la sociedad, la Corte constitucional Colombiana, la Corte Suprema de Justicia de Colombia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos reclaman y esperan que se regule legislativamente el ejercicio del derecho a impugnar el fallo condenatorio, cuando sea necesario garantizar un filtro de doble conformidad.</p> <p>Se trata de asegurar la corrección de la sanción y el respeto a los derechos del condenado o sancionado; en especial los relativos a que se presuma su inocencia y a que se le asegure el acceso a medios idóneos de defensa y de contradicción de los cargos y la condena o sanción que lo afectan, sobretodo cuando los recursos ordinarios y extraordinarios de nuestra legislación resultan insuficientes.</p> <p>En concreto, este derecho a impugnar la condena o la sanción para garantía de doble conformidad, solo operaría en tres supuestos de hecho:</p>

<p>a. En los procesos de única instancia que se quedan sin posibilidad de ser apelados y, en consecuencia, no tienen otra decisión conforme, proferida por un funcionario distinto, que garantice la corrección y justicia del proceso.</p> <p>b. En los procesos de doble instancia, cuando al resolver la apelación se revoca la absolución y en su lugar se dicta, por primera vez, una condena o sanción. En este caso tampoco hay una segunda decisión conforme.</p> <p>c. En los procesos penales, cuando al resolver el recurso extraordinario de casación, se impone, por primera vez, una condena. Esta primera condena también se quedaría sin un doble conforme.</p> <p><b>DERECHO FUNDAMENTAL.</b></p> <p>Presentamos la propuesta como un proyecto de ley estatutaria, en atención al ordinal a) del artículo 152 e la Constitución Política.</p> <p>En efecto, la impugnación de la sentencia condenatoria es un derecho fundamental de los condenados o sancionados. Fundamental, no solo por definición constitucional, puesto que está ubicado en el capítulo "De los Derechos Fundamentales", sino por su esencialidad para la persona humana. Es manifestación del principio de contradicción y del derecho de defensa de los individuos que soportan la "autoritas" y el "ius puniendi el estado", todo dentro concepto axiomático del debido proceso constitucional.</p> <p>Desde ahora, es bueno precisar que no se trata de un recurso como la apelación o la casación. La impugnación de la condena para doble conformidad corresponde exclusivamente al sujeto condenado o sancionado y no recae sobre la decisión de primera instancia, ni sobre los defectos de la sentencia de segunda instancia. Su objeto es una amplia revisión del proceso en el que se impuso la condena para reafirmar o negar su corrección de manera que haga tránsito a cosa juzgada material. No procede por causales preestablecidas y debe ser integral, es decir, debe ser una revisión de los aspectos, fácticos, normativos, y probatorios, de tal manera que permita una segunda valoración de la responsabilidad y el sustento de la condena impuesta.</p> <p>Por eso se dice por algunos doctrinantes, que esta impugnación se parece más a un juicio extraordinario de revisión que a una apelación o a una casación. Estos últimos recursos, en la mayoría de los casos, constituyen formas de garantía de una segunda opinión conforme sobre la condena o sanción impuesta, pero no son un juicio sobre la corrección integral del proceso en que se impuso.</p> <p>La jurisprudencia de nuestras cortes se ha ocupado de precisar la diferente naturaleza de la segunda instancia como principio general y la impugnación para doble conformidad como derecho subjetivo fundamental de los condenados.</p> <p>En sentencia C-792 de 2014, dijo la Corte Constitucional: "...en cuanto al estatus jurídico, mientras la impugnación es un derecho de rango y jerarquía constitucional en cabeza de las personas condenadas en un juicio penal, la doble instancia constituye una garantía que hace parte del debido proceso y que puede ser alegada por cualquiera de los sujetos procesales; esta diferenciación tiene una repercusión importante, puesto que la Corte ha entendido que la doble instancia, por tener la condición de un principio general, puede ser exceptuado por vía legislativa; y como la impugnación</p>	<p>nosológica es un principio sino un derecho que hace parte integral del debido proceso, las excepciones al mismo se encuentran limitadas..” .</p> <p>En la misma sentencia, precisó: "... El derecho a la impugnación y la garantía de doble instancia son estándares constitucionales autónomos y categorías conceptuales distintas e independientes, si bien en algunos supuestos fácticos específicos, el contenido de una y otra es coincidente.”</p> <p><b>ESTADO DEL ARTE.</b></p> <p>a. No es del caso profundizar en las repetidas exhortaciones y requerimientos que nuestras cortes han hecho al Congreso de la República para que legisle sobre la materia en forma integral y articulada. Lo cierto es que se habla de una omisión legislativa que ha tenido que ser suplida por la jurisprudencia nacional y por las recomendaciones e interpretaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Recordemos el caso Leopoldo López vs. Venezuela o Gustavo Petro vs. Colombia.)</p> <p>Solo para ilustración de esta exposición, presentamos un listado de las más importantes sentencias de constitucionalidad y unificación proferidas por la Corte constitucional sobre la materia:</p> <p>C-019 de 1993, C-142 de 1993, C-395 de 1993, C-017 de 1996, C-280 de 1996, C-382 de 1997, C-411 de 1997, C-040 de 2002, C-998 de 2004, C-046 de 2006, C-047 de 2006, C-474 de 2006, C-509 de 2006, C-934 DE 2006, C-213 de 2007, C-254 A de 2012, C-718 de 2012, C-782 de 2012, C-792 DE 2014 (vale la pena resaltarla), SU-215 de 2016 y SU-146 DE 2020.</p> <p>b. El Congreso de la República, de manera desarticulada, ha expedido normas que hablan de doble conformidad. Sin embargo, lo ha hecho más como una forma de asegurar la garantía de doble instancia y otros derechos de los congresistas y de los llamados aforados constitucionales, que como derecho subjetivo de todas las personas que por primera vez, en el marco de un proceso, reciben una sanción o condena que demanda garantía de doble conformidad.</p> <p>El Acto Legislativo 01 de 2018 consagró para los congresistas y otros aforados constitucionales el derecho a impugnar la primera condena y señaló unas reglas mínimas para su trámite en la Corte Suprema de Justicia. Los no aforados y los no investigados y juzgados por la Corte Suprema de Justicia tienen el mismo derecho, pero de ellos no se ocupó esa reforma constitucional. Mediante Acuerdo número 29 de 2020, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia reglamentó el procedimiento aplicable, pero insistió en la necesidad de una regulación normativa con carácter general.</p> <p>Parecida situación ocurre en la Jurisdicción Contencioso Administrativa. El Congreso expidió la Ley 2080 de 2021 que, en su Artículo 25, adicionó la Ley 1437 de 2011 con un artículo numerado 149 A, titulado "Competencia del Consejo de Estado con garantía de doble conformidad", pero este en verdad es un recurso de apelación que aplica cuando, en los procesos de repetición contra altos servidores públicos, se profiere condena en única instancia y cuando en procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, en los que se controvertían sanciones disciplinarias impuestas al Vicepresidente de la República o a los Congresistas, ocurra lo mismo.</p>
<p>En materia disciplinaria, el Congreso de la República expidió el Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019) que, en su Artículo décimo segundo dentro del principio del debido proceso, consagra el derecho de todo disciplinable a que el fallo sancionatorio sea revisado por una autoridad diferente y establece un procedimiento interno para tal fin en la propia Procuraduría General de la Nación.</p> <p>Sin embargo, esto no es una garantía de doble conformidad en sentido estricto, porque, como ya se dijo, el objeto de esta garantía no es el fallo en sí mismo ni lo que dijo quien profirió la primera sanción, sino el proceso apreciado de manera integral (fáctica, normativa y probatoria), por una segunda autoridad competente para tramitarlo y decidirlo.</p> <p>En materia de responsabilidad fiscal, la Corte Constitucional declaró inexecutable las normas que ordenaban la revisión automática de los fallos con responsabilidad fiscal, que era una forma de atender requerimientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al Estado Colombiano, en materia de judicialidad y doble instancia en los procesos sancionatorios de origen administrativo. Es urgente volver a legislar en este punto para resolver los asuntos concernientes a los derechos del debido proceso de los sancionados fiscalmente.</p> <p>En el proceso de pérdida de investidura de los miembros de las corporaciones públicas, la Ley 1881 de 2018 introdujo la apelación, pero no se refirió a la impugnación de la sanción para doble conformidad, que allí también puede ocurrir frente a una sanción impuesta por primera vez en segunda instancia.</p> <p>Por último, son muchas las autoridades administrativas que "excepcionalmente" ejercen funciones jurisdiccionales y aplican normas de derecho sancionatorio y profieren fallos de única instancia o resuelven apelaciones revocando la absolución y sancionando por primera vez; en estos dos eventos, se genera la necesidad de impugnarlas para su corrección y valor de justicia. No podemos seguir sin regular los inmensos poderes sancionatorios que operan al interior de nuestras entidades públicas administrativas, muchas veces operados por la liberalidad del director de turno, cuando no por la imposición o determinación del mismo.</p> <p><b>ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b></p> <p>Abordar este tema como un asunto de derechos constitucionales fundamentales implica hacerlo de una manera amplia, expansiva, universal, y reflejando en la propuestas los principios de legalidad, igualdad, debido proceso y pro homine, de manera especial.</p> <p>Decimos esto por que la impugnación de la condena se ha estudiado más profundamente en el ámbito convencional y jurisprudencial del Derecho Penal. No ha merecido la misma profundidad analítica en otras ramas del Derecho Sancionatorio. Esto puede deberse a que se da mucha fuerza al Artículo 8.2.h de la Convención Americana de Derechos Humanos, al 14.5 del Pacto de New York, sobre derechos civiles y políticos y a otras normas y observaciones convencionales, que en efecto solo se refieren a la condena por delitos.</p> <p>Sin desconocer la relevancia que en materia penal se asigna a la garantía de doble conformidad, es preciso señalar que en nuestro ordenamiento interno y con rango</p>	<p>constitucional, el debido proceso fue instituido como principio valorativo de "...<b>toda clase de actuaciones judiciales y administrativas</b>" (Resaltamos). Obviamente, hay particularidades privativas de lo penal, pero dentro de ellas no están el principio de contradicción, ni el derecho de defensa y ni el derecho a impugnar la condena, (cualquiera que sea su forma, penal, administrativa, disciplinaria, fiscal, etc.). Estos derechos, por el contrario, pertenecen a todos los individuos que enfrentan una condena o sanción y son responsabilidad del Estado Constitucional Democrático de Derecho que defendemos y pregonamos.</p> <p>Nuestro Constituyente Primario consagró en el Artículo 29 de su obra esta perspectiva humanitaria frente al derecho del Estado a sancionar y castigar, y no limitó el alcance de las garantías procesales al derecho penal, ni distinguió su vigencia en lo judicial y lo administrativo. Por el contrario, en cuanto referidas a derechos fundamentales del individuo, las trató en el mismo plano axiológico normativo.</p> <p>La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que la garantía de doble conformidad no es exclusiva del proceso penal.</p> <p>Por ejemplo, en el caso Looor vs. Panamá de 2010, determinó que la doble conformidad se aplica en los procedimientos de inmigración en los que se limita la libertad personal.</p> <p>En particular, la Magistrada Ferrer Mac-Gregor ha defendido esta tesis expansiva en repetidos fallos. Incluso, tiene artículos sobre el tema (ver, Ferrer Mac-Gregor, E . , 2016, La aplicación extensiva de las garantías judiciales penales: un ejercicio de derecho comparado para el sistema interamericano de derechos humanos y México ).</p> <p>En Colombia, hay estudios como el de Daniela Pico Barajas y Javier Asdrubal Nossa Rodríguez, titulado "Revisión sistemática sobre la garantía de doble conformidad judicial en el proceso de pérdida de investidura en Colombia", de 1921, presentado en la Universidad Autónoma de Bucaramanga que describe bien este asunto y se recomienda leer para mayor ilustración.</p> <p>Nuestra jurisprudencia constitucional, hoy fuente formal de nuestro derecho interno, se ha ocupado del tema.</p> <p>En sentencia C-475 de 2004 señaló :</p> <p>"En sostenida jurisprudencia la corte ha hecho ver que la prohibición de imponer sanciones, si no es conforme a normas sustanciales previas que las determinen, resulta extensiva a todos los procedimientos administrativos en los que se pretenda dicha imposición. Al respecto, Corporación ha señalado que en el derecho administrativo sancionador son aplicables mutatis mutandi las garantías superiores que rigen en materia penal, entre ellas la de legalidad de las infracciones y de las sanciones..."</p> <p>En la señalada sentencia C-792 de 2014, refiriéndose a los eventos en que debe proceder la impugnación de la condena dijo: "Este precedente se enmarca en tres tipos de escenarios normativos: (i) primero, en el contexto de disposiciones que establecen procesos penales de única instancia, (ii) segundo, en contextos donde la legislación admite la posibilidad de que se dicte un fallo condenatorio por primera vez, en sede de casación, (iii) finalmente , en el marco de otros procesos judiciales o de procedimientos administrativos de única instancia." (resaltamos).</p> <p>Estas son las consideraciones para proponer una amplia regulación, más allá del ámbito penal, que abarque todos los procesos de carácter sancionatorio, sean</p>

<p>disciplinarios, fiscales, administrativos o de cualquier otra índole y en todas las jurisdicciones (salvo la indígena y la de paz ).</p> <p><b>PRINCIPIOS Y DEFINICIONES</b></p> <p>Para que toda la principalística constitucional y convencional se aplique al asunto, precisamos que la impugnación para doble conformidad es un derecho constitucional fundamental de carácter subjetivo, fundado en el debido proceso constitucional y vinculado íntimamente con el derecho de defensa.</p> <p><b>COMPETENCIA.</b></p> <p>La propuesta no implica creación de nuevos cargos ni gasto público adicional. Por eso se ha hecho el esfuerzo de que toda su regulación funcione sobre el respeto a la estructura administrativa de las corporaciones y órganos concernidos y sin modificar las funciones constitucionales, legales y reglamentarias, establecidas para todos los jueces y operadores administrativos que deciden procesos de contenido sancionatorio.</p> <p><b>PROCEDIMIENTO.</b></p> <p>Por tratarse del ejercicio de derecho fundamental, se propone un procedimiento sencillo que garantice celeridad, inmediatez y pronta y cumplida justicia. Sus términos son breves, pero la revisión es integral y permite práctica de pruebas pedidas por el condenado u ordenadas por el funcionario que dictará el fallo de segundo conforme. Las víctimas pueden hacer presencia y alegar de fondo, pero no pedir pruebas, pues no se trata de otra instancia procesal.</p> <p><b>INTERPOSICIÓN Y SUSTANCIACIÓN.</b></p> <p>Igualmente, por ser un tema de acceso al valor fundamental de la justicia y de ejercicio de los derechos humanos en un proceso, se propone una formulación simple y desprovista de tecnicismos jurídicos.</p> <p>Desde luego, debe haber una sustentación, so pena de rechazar la impugnación si no se hace o si es extemporánea.</p> <p>Se dispone como obligación del operador judicial o administrativo que profiere el fallo sancionatorio, informar al condenado o sancionado, en el acto de la notificación, si contra la decisión procede la impugnación para doble conformidad.</p> <p>También procede el recurso de queja.</p> <p><b>VIGENCIA</b></p> <p>Es este un asunto difícil, en el que la última palabra la tiene el Congreso de la República.</p> <p>Ha habido controversia, porque algunos pretenden que haya retroactividad y que la ley cobije situaciones jurídicas ocurridas desde 1991, cuando se expidió la norma constitucional que consagra el derecho a impugnar la condena. La Corte Constitucional en la misma sentencia C-792 de 2014 advirtió que si el Congreso no legisla dentro del año siguiente a su notificación, "...se entenderá que procede la impugnación de</p>	<p>todas las sentencias condenatorias ante el superior jerárquico o funcional de quien impuso la condena", con lo que la vigencia sería a partir del 25 de abril de 2016.</p> <p>El acto legislativo 1° de 2018 entró a regir "... a partir de la fecha de su promulgación .." y no contempló tránsito legislativo y ni retroactividad.</p> <p>Nosotros proponemos que no haya retroactividad, pero sí una transición para los casos de la jurisdicción penal que están en curso bajo el tratamiento jurisprudencial dispuesto por nuestras Cortes, a falta de regulación legislativa.</p> <p>Con la consideración y admiración de siempre,</p> <p><i>Carlos Camargo Assis</i>          Carlos Camargo Assis          DEFENSOR DEL PUEBLO</p>
---	---

**SECCIÓN DE LEYES**

**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**

Bogotá D.C., 26 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.053/22 Senado **"POR LA CUAL SE REGULA LA IMPUGNACION DE LAS SENTENCIAS CONDENATORIAS Y LOS FALLOS SANCIONATORIOS, PARA GARANTIZAR UNA DOBLE CONFORMIDAD"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el DEFENSOR DEL PUEBLO, DR. CARLOS CAMARGO ASSIS. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **PRIMERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 26 DE 2022**

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **PRIMERA** Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**

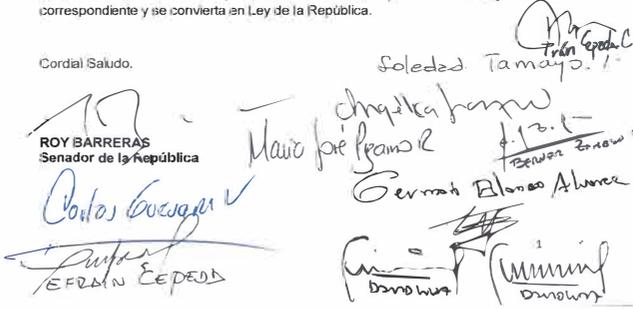
**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

# PROYECTOS DE LEY

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 142 DE 2022 SENADO

por la cual se dictan normas para garantizar los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud de los individuos mediante una movilidad segura, sostenible e incluyente para todos los actores viales, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 23 de agosto de 2022</p> <p>Doctor <b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General Senado de la República Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Radicación del Proyecto de Ley "Por la cual se dictan normas para garantizar los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud de los individuos mediante una movilidad segura, sostenible e incluyente para todos los actores viales, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado Doctor Eljach:</p> <p>Por medio de la presente, en los términos del Artículo 150 de la Constitución Política, 139 y 140 de la ley 5 de 1992 y demás normas concordantes, en mi calidad de Senador de la República para el periodo constitucional 2022-2026, me permito radicar como autor el Proyecto de Ley "Por la cual se dictan normas para garantizar los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud de los individuos mediante una movilidad segura, sostenible e incluyente para todos los actores viales, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Lo anterior, con el fin de que surta el trámite del procedimiento legislativo correspondiente y se convierta en Ley de la República.</p> <p>Cordial Saludo.</p>  <p><b>ROY BARRERAS</b> Senador de la República</p>	<p><b>PROYECTO DE LEY 142 DE 2022</b></p> <p>"Por la cual se dictan normas para garantizar los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud de los individuos mediante una movilidad segura, sostenible e incluyente para todos los actores viales, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones".</p> <p>El Congreso de la República de Colombia</p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>CAPITULO I</b> <b>Objeto y Principios Generales</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1º. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es garantizar el derecho a la vida, a la integridad personal y a la salud de los individuos en el sistema de tránsito y transporte terrestre mediante una movilidad segura, sostenible e incluyente para todos los actores viales, regulando los principales factores de riesgo que atentan contra la seguridad de las personas en el territorio nacional; dentro de los perímetros urbanos y en zonas rurales y, reforzando los instrumentos normativos para disuadir las conductas temerarias que ponen en riesgo la vida de las personas en las vías</p> <p><b>ARTÍCULO 2º. Principios generales. Protección a la vida, la integridad y la salud de las personas mediante una movilidad segura, sostenible e incluyente.</b> Las autoridades del Estado; las del sector central y descentralizado, competentes, de la Rama Ejecutiva del poder público en todos los niveles territoriales, deben garantizar la protección de la vida, de la integridad personal y la salud de todos los residentes en el territorio nacional a través de una movilidad segura, sostenible e incluyente así como el derecho colectivo a un ambiente sano a través de una adecuada regulación de la circulación de las personas y los vehículos, de la calidad de las infraestructuras de la red vial, de la seguridad de los vehículos terrestres motorizados y de las emisiones contaminantes por parte de los automotores, para el libre movimiento, circulación y convivencia pacífica de todas las personas sobre las vías y carreteras públicas.</p> <p><b>Prevención de muertes y traumatismos.</b> La Política de Seguridad Vial debe estar encaminada a abordar todos los componentes del sistema de tránsito y transporte dentro de los perímetros urbanos y en zonas rurales con el fin de asegurar que los niveles de energía liberada en un hecho de tránsito sean menores que los que pudieran causar graves lesiones o víctimas mortales.</p> <p><b>Protección del ambiente.</b> Los responsables del diseño, concepción, fabricación, importación y ensamble de vehículos automotores deberán limitar las emisiones contaminantes por parte de éstos mediante innovación, desarrollo y uso de las tecnologías disponibles para garantizar el derecho colectivo a la protección del ambiente.</p>
<p><b>CAPÍTULO II</b> <b>Sistemas de protección para niñas, niños y adolescentes en vehículos motorizados de 4 o más ruedas.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 3º. Sistema de Retención Infantil o SRI:</b> Adiciónese el artículo 2 de la Ley 769 de 2002, con un inciso nuevo, del siguiente tenor:</p> <p>"ARTICULO 2. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de este código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones. (...)</p> <p>El sistema de retención infantil o SRI es un dispositivo capaz de acomodar a un ocupante infantil dentro de un vehículo automotor en posición sentada o supina, diseñado específicamente para disminuir el riesgo de lesiones corporales limitando la movilidad del cuerpo causadas por el impacto resultado de una colisión o de desaceleración brusca del vehículo en marcha."</p> <p><b>ARTÍCULO 4º Número de pasajeros, Cinturones de Seguridad y Sistemas de Retención Infantil.</b> Modifíquese el artículo 82 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>"ARTICULO 82. Ningún vehículo automotor podrá llevar un número de pasajeros superior a la capacidad señalada en la licencia de tránsito y/o la tarjeta de propiedad. En el asiento delantero de los vehículos, de acuerdo con sus características, solo podrán viajar, además del conductor, una (1) o dos (2) personas. Los menores de doce (12) años solo podrán ocupar los asientos delanteros del vehículo si su estatura es superior a ciento cincuenta (150) centímetros."</p> <p><b>ARTÍCULO 5º. Transporte de niños menores de 10 años en un vehículo automotor.</b> Los niños de menos de diez (10) años deben obligatoriamente viajar en una silla adaptada a su edad, su peso y su morfología. El uso del cinturón de seguridad homologado en las sillas de adelante y de atrás es obligatorio.</p> <p><b>ARTÍCULO 6º. Transporte escolar.</b> El Ministerio de Transporte reglamentará, en un plazo no mayor a un (1) año siguiente a la expedición de la presente ley, un protocolo de inspección obligatorio en todo el territorio nacional para el transporte escolar de niños, niñas y adolescentes. La Agencia Nacional de Seguridad Vial establecerá el protocolo.</p> <p><b>ARTÍCULO 7º. Transporte de niños en vehículos de dos ruedas motorizadas.</b> El Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones de viaje de los niños y adolescentes en un plazo no mayor a dos (2) años en vehículos de dos ruedas motorizadas. En ningún caso los niños menores de diez (10) años podrán viajar como pasajeros en motocicleta. El Ministerio de Educación diseñará un programa para garantizar la gratuidad de los desplazamientos de los niños, niñas y</p>	<p>adolescentes en condición de vulnerabilidad en zonas rurales desde y hacia sus establecimientos educativos</p> <p><b>CAPÍTULO III</b> <b>Reglamentación sobre los estándares de seguridad de los vehículos terrestres automotores y la infraestructura vial.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 8º. Reglamentación sobre vehículos automotores de las Naciones Unidas, definida y unificada por el Foro Mundial para la Armonización de las Reglamentaciones sobre Vehículos WP29.</b> Sin perjuicio de que el Estado colombiano adhiera a alguno o a los tres Acuerdos internacionales de las Naciones Unidas sobre vehículos de motor, que son los Acuerdos de 1958 y 1998 sobre las normas para la construcción de vehículos nuevos, con inclusión de los requisitos de rendimiento, y el Acuerdo de 1997 sobre las normas para la inspección técnica periódica de los vehículos en servicio, las autoridades en Colombia, así como los diseñadores, fabricantes, ensambladores, importadores y comercializadores de vehículos automotores deben garantizar que se cumplan los requisitos de los reglamentos y reglas en el marco de estos tres acuerdos administrados por el Foro Mundial de las Naciones Unidas para la Armonización Vehicular - WP.29.</p> <p>El Ministerio de Transporte reglamentará de manera gradual y en un plazo no mayor a tres (3) años, los reglamentos WP-29 relacionados con: Protección en caso de colisión frontal; Protección en caso de colisión lateral; Protección en caso de colisión lateral contra un poste; Protección en caso de colisión trasera; Protección de peatones; Control Electrónico de Estabilidad; Sistema de antibloqueo de frenos (ABS); Sistemas de retención infantil y su uso; Anclajes de cinturones de seguridad y anclajes ISOFIX; Cinturones de seguridad; Asientos y sus anclajes; Apoyacabezas; Bolsas de Aire; Emisiones contaminantes de los vehículos; Emisiones de CO2 y consumo de combustible.</p> <p>Para la tipología vehículos automotores de carga terrestre, clasificados según la Organización de las Naciones Unidas como M2, M3, N2 y N3, se incluirán además de los reglamentos WP-29, los relacionados con Faldones para la prevención de penetración baja (Underrun Protection); Detector de Punto Ciego y Frenado Autónomo de Emergencia.</p> <p>El Ministerio de Industria y Comercio deberá garantizar el cumplimiento de dichos reglamentos técnicos y determinar e imponer las sanciones en caso de incumplimiento.</p> <p><b>ARTÍCULO 9º. Modifíquese el parágrafo del Artículo 5 de la Ley 2251 de 2022 el cual quedará así:</b></p>

<p>ARTÍCULO 5°. Obligatoriedad de incorporar al diseño vial especificaciones que consideren el conjunto de vehículos equivalentes para los modos de tránsito en vías urbanas y carreteras del Sistema Nacional. (...)</p> <p><b>Parágrafo:</b> La Agencia Nacional de Seguridad Vial elaborará los reglamentos que deben ser adoptados y promulgados por el Ministerio de Transporte en un plazo no mayor de tres (3) años relacionados con los estándares técnicos y procesos que en materia de seguridad vial debe cumplir dichos dispositivos, así como la señalización en la vía.</p> <p><b>ARTÍCULO 10°. El Uso del Suelo y los Planes de Desarrollo Urbano.</b> En el desarrollo de nuevas infraestructuras viales se deberá prever los posibles desarrollos inmobiliarios y/o transformaciones de ocupación del suelo de corto, mediano y largo plazo que modifiquen los cambios en los patrones de tráfico en detrimento de la seguridad del flujo de modos y usuarios vulnerables de la vía.</p> <p>Deberá promover las adaptaciones necesarias para vías existentes e incorporar provisiones de área para desarrollos futuros en proyectos de construcción de vías nuevas.</p> <p>El Ministerio de Transporte a través de la Agencia Nacional de Infraestructura Vial y el Invia realizarán auditorías viales sobre el total de la longitud de la nueva infraestructura durante los primeros seis (6) meses de entrada en funcionamiento y sobre los tramos de vía de la infraestructura vial existente que presenta alta siniestralidad con resultado de lesiones corporales cada dos (2) años. La Agencia Nacional de seguridad vial, definirá la metodología para efectos de las auditorías viales. En ningún caso se podrán cobrar peajes los primeros seis (6) meses de que la nueva infraestructura entre en operación.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO IV</b> <b>Conductores noveles, recategorización de la Licencia de Conducción</b></p> <p><b>ARTÍCULO 11°.</b> Modifíquese el artículo 7° de la Ley 2251 de 2022, en su aparte: "Para vehículos de servicio público", el cual quedará así:</p> <p>ARTICULO 7. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 119 del Decreto Ley 2106 de 2019, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 19. REQUISITOS.</p> <p>(...)</p> <p>Para vehículos de servicio público:</p>	<p>Se exigirán los requisitos anteriormente señalados. Adicionalmente, tener por los menos veintiún (21) años cumplidos y, aprobar el examen teórico y práctico de conducción de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte. Las condiciones para la prestación de este servicio serán las mismas previstas en el literal (c) del inciso anterior.</p> <p>Los conductores de servicio público deben recibir capacitación y obtener la certificación en los temas que determine el Ministerio de Transporte.</p> <p><b>ARTÍCULO 12°.</b> Modifíquese el parágrafo del artículo 7° de la Ley 2251 de 2022, y asígnese numeración PARÁGRAFO 1°, el cual quedará así:</p> <p><b>"PARÁGRAFO 1°.</b> Para obtener la licencia de conducción por primera vez, o la recategorización, o la renovación de la misma, se debe demostrar ante las autoridades de tránsito la aptitud física, mental y de coordinación motriz, valiéndose para su valoración de los medios tecnológicos sistematizados y digitalizados requeridos, que permitan medir y evaluar dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de Transporte según los parámetros y límites internacionales entre otros: las capacidades de visión y orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, los tiempos de reacción y recuperación al encandilamiento, la capacidad de coordinación entre la aceleración y el frenado, la coordinación integral motriz de la persona, la discriminación de colores y la franja horizontal y vertical. El Ministerio de Transporte definirá, de acuerdo con el expediente vial en materia de multas y sanciones por infracciones de tránsito las condiciones de recategorización."</p> <p><b>ARTÍCULO 13°.</b> Adiciónese dos párrafos nuevos al artículo 7° de la Ley 2251 de 2022, del siguiente tenor:</p> <p><b>"PARÁGRAFO 2°.</b> Quien aspira a la licencia de conducción por primera vez, se conocerá como conductor novel y se le expedirá un permiso probatorio, que tendrá una vigencia de dos (2) años y deberá cumplir las siguientes obligaciones y restricciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Solo podrá conducir vehículos tipo automóvil.</li> <li>- La velocidad máxima permitida en vías nacionales y departamentales, para el conductor novel, no podrá superar los ochenta kilómetros por hora (80 km/h), así la señalización permita una velocidad superior, en todo caso no podrá exceder la máxima permitida por la señalización.</li> </ul> <p><b>PARÁGRAFO 3°.</b> El Ministerio de Transporte, tendrá un plazo máximo de seis (6) meses, a partir de la expedición de la presente ley, para reglamentar lo relacionado con las categorías de las licencias de conducción incorporando el "permiso probatorio", para los conductores noveles."</p>
<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO V</b> <b>Vehículos de dos ruedas motorizadas, patinetas y aforo en peajes</b></p> <p><b>ARTÍCULO 14°.</b> Adiciónese un parágrafo nuevo al artículo 68 de la Ley 769 de 2002, del siguiente tenor:</p> <p>ARTICULO 68. Utilización De Los Carriles. Los vehículos transitarán de la siguiente forma:</p> <p>(...)</p> <p><b>PRAGRAFO 3°.</b>Dando aplicación a los principios bajo los cuales se planea y desarrolla la infraestructura del transporte, en especial, el de calidad del servicio, capacidad, conectividad, eficiencia, seguridad y sostenibilidad ambiental, las obras de infraestructura, especialmente aquellas que comunican municipios conurbados o de cortas distancias, que los hacen dormitorio de las ciudades núcleos o capitales, deberán garantizar la existencia de carriles exclusivos para motociclistas y para ciclistas.</p> <p>Para estos efectos, en las estaciones de peajes existentes y las que se implementen en adelante en las vías concesionadas y no concesionadas, es de obligatorio cumplimiento un registro de aforo del número de vehículos de dos ruedas motorizadas que atraviesan el peaje</p> <p><b>ARTÍCULO 15°.</b> Adiciónese un parágrafo nuevo al artículo 9 ° de Ley 2251 de 2022, del siguiente tenor:</p> <p>ARTICULO 9. Modifíquese el artículo 96 de la Ley 769 de 2002, así: (...).</p> <p><b>PARAGRAFO.</b> A partir del año 2023 las motocicletas que se fabriquen, comercialicen e importen en Colombia, deberán contar con sistema de encendido automático de luces y sistemas de frenos antibloqueo ABS. El Ministerio de Transporte reglamentará, conforme a las normas técnicas contenidas en el Foro de Armonización Vehicular WP-29, en un término no mayor a seis (6) meses la presente obligación.</p> <p><b>ARTÍCULO 16°.</b> Modifíquese el parágrafo 1° del artículo 12° de la Ley 2251 de 2022.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1 °</b> El límite de velocidad máximo, para las patinetas y bicicletas eléctricas o a gasolina será de treinta (30) kilómetros por hora. La velocidad en por carriles de ciclovía será hasta de veinte (20) kilómetros por hora.</p> <p><b>ARTÍCULO 17°.</b> Elimínese el parágrafo 2° del artículo 12 de la Ley 2251 de 2022.</p>	<p><b>ARTÍCULO 18°.</b> Elimínese el parágrafo 2° del artículo 13 de la Ley 2251 de 2022.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPITULO VI</b> <b>Adición de nuevas conductas típicas en el Código Penal</b></p> <p><b>ARTÍCULO 19°_</b>Adiciónese un artículo 353 B a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>ARTICULO 353 B. Conducción bajo el influjo de alcohol u otras sustancias psicotrópicas. El que condujere un vehículo automotor con presencia de alcohol en su organismo en una tasa igual o superior a ochenta (80) mg por decilitro de sangre, y/u otras sustancias psicotrópicas contenidas en el Convenio de Viena, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que haya lugar.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPITULO VII</b> <b>Reforma a la Ley 1843 de 2017</b></p> <p><b>ARTÍCULO 20°</b> Modifíquese el Parágrafo 1° del artículo 8 ° de la Ley 1843 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 8. Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento que se describe a continuación:</p> <p>(...)</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°.</b> El conductor de un vehículo es responsable de las multas a las infracciones de tránsito cometidas por él en la conducción de dicho vehículo. El titular de la Tarjeta de Propiedad del vehículo es responsable, por lo general, del incumplimiento de las normas de tránsito de que trata esta Ley a menos que suministre la información que permita identificar al autor real de la infracción. El titular de la tarjeta de propiedad del vehículo está obligado a responder pecuniariamente por la multa incurrida a menos que comparezca a la audiencia pública y rechace la comisión de la infracción, en cuyo caso deberá establecer la existencia de un robo o proporcionar evidencia que permita establecer que no es el verdadero infractor. Cuando el titular de la tarjeta de propiedad del vehículo sea una persona jurídica, la responsabilidad pecuniaria de la multa recae ante el representante legal, a menos que comparezca a la audiencia pública y rechace la comisión de la infracción, en cuyo caso deberá establecer la existencia de un robo o suministre la información que permita identificar al autor real de la infracción o que proporcione evidencia que permita establecer que no es el verdadero infractor. Cuando el vehículo se alquila a un tercero, la responsabilidad de la infracción recae en el arrendatario. En el caso de que el vehículo haya sido transferido, la responsabilidad de la infracción recae en el comprador del vehículo.</p>

Cuando el conductor ha actuado como subordinado, la autoridad competente durante la audiencia a comparecer y, teniendo en cuenta las circunstancias del hecho y las condiciones de trabajo de la persona interesada, podrá decidir que el pago de la multa será total o en parte, a expensas del superior si fue citado a comparecer.

**CAPITULO VIII**  
**Registro de lesiones corporales en las vías nacionales concesionadas y no concesionadas**

**ARTÍCULO 21°. Registro de lesiones corporales en las vías nacionales concesionadas y no concesionadas.** Con el objeto de garantizar el derecho a la vida, a la integridad personal y la salud de los usuarios de las vías, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley, la Superintendencia de Transporte deberá construir un registro de coordenadas de los puntos y tramos de las vías concesionadas y no concesionadas que presenten siniestros con resultado de lesiones corporales. Dicho registro será público y se actualizará de manera permanente con el fin de ejercer vigilancia y control, informar a los usuarios de las vías, ser insumo para el Observatorio Nacional de Seguridad Vial y los demás Sistemas de Información relacionados con las vías concesionadas y no concesionadas y una herramienta para la toma de decisiones en materia de política pública de seguridad vial para las autoridades territoriales. El Ministerio de Transporte deberá garantizar que el Sistema RUNT transmita gratuitamente los campos necesarios del Registro Nacional de Accidentes de Tránsito a la Superintendencia de Transporte para tal fin.

**CAPITULO VIII**  
**Disposiciones Finales**

**ARTÍCULO 22°.** Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1702 de 2013, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 1o.** AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL. La Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), entidad descentralizada, del orden nacional, forma parte de la Rama Ejecutiva, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio, adscrita al **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República**.

**ARTÍCULO 23°.** Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1702 de 2013, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 2°.** En un plazo no mayor a un (1) año, la Agencia Nacional de Seguridad Vial, deberá estructurar un modelo de financiación dirigido a la ejecución de los planes, programas y proyectos de seguridad vial de los entes territoriales que hayan fijado un objetivo de disminución de lesiones corporales por

siniestros viales en sus instrumentos de política pública en favor de la seguridad vial, con cargo al Fondo Nacional de Seguridad Vial, en ningún caso, financiará la formulación de dichas políticas.

**ARTÍCULO 24°.** Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

**ROY BARRERAS**  
Senador de la República

*[Handwritten signatures and notes]*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**CONSIDERACIONES GENERALES**

La Seguridad Vial es un derecho directamente relacionado con la vida, la integridad personal y la salud de todas las personas. Este derecho ha sido desarrollado con base en los principios consagrados en el artículo 2° de la Constitución Política, que consagra como uno de los fines del Estado *garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución* y en los derechos colectivos del artículo 82, entre ellos el derecho a la conservación del espacio público en condiciones adecuadas.

Bajo estos principios y en general en procura de la protección de la vida y la integridad personal el legislador colombiano debe adoptar las medidas necesarias para garantizar que en Colombia se prevengan y mitiguen los daños derivados de la violencia y accidentalidad vial, lo que se logra garantizando una movilidad segura y sostenible para todos los usuarios de las vías a través de la Seguridad Vial.

Valga la pena recordar, como desde el derecho internacional se ha hecho un importante llamado a todos los países a tomar medidas encaminadas a prevenir de manera eficaz la accidentalidad vial que deja como resultado la muerte de una persona cada veinticuatro segundos en las carreteras del mundo<sup>1</sup>, así las cosas cada año mueren cerca de 1,3 millones de personas en las carreteras del mundo entero, y entre 20 y 50 millones padecen traumatismos no mortales. Los accidentes de tránsito son una de las principales causas de muerte en todos los grupos etarios, y la primera entre personas de entre 15 y 29 años<sup>2</sup>.

En Colombia, el costo en vidas humanas en siniestros viales ha aumentado considerablemente durante el año 2021 que cerró como el más mortífero de lo corrido del siglo XXI. Para el año 2022 los registros del primer trimestre del año con respecto al primer trimestre del año 2021 dan cuenta que vamos superando las muertes por siniestros viales y, de continuar así, superaremos las vidas perdidas en el año 2021.

<sup>1</sup> <https://news.un.org/es/story/2019/11/1465501>  
<sup>2</sup> <https://www.who.int/features/factfiles/roadsafety/es/>

Figura 1

Tabla 8. Número de defunciones no fatales en hombres según causa externa (Lista 6/67 OPS) Total, nacional - 1 trimestre (2022pr-2021pr)

Código Grupo	Número de muertes según causa externa en Hombres	1 trim 2022pr	
		Total	%
Total nacional		6.623	100,0
512	Agresiones (homicidios)	3.045	46,0
501	Accidentes de transporte terrestre	1.593	24,1
511	Lesiones autoinfligidas intencionalmente (suicidios)	349	5,3
513	Eventos de intención no determinada	408	6,2
510	Otros accidentes, inclusive secuelas	316	4,8
503	Caídas	278	4,2
505	Ahogamiento y sumersión accidentales	162	2,4
506	Accidentes que obstruyen la respiración	93	1,4
509	Envenenamiento accidental por exposición a sustancias nocivas	70	1,1
507	Exposición a la corriente eléctrica	41	0,6
Otros grupos de causas externas		68	1,0
Total nacional		6.290	100,0
512	Agresiones (homicidios)	2.847	45,3
501	Accidentes de transporte terrestre	1.476	23,5
511	Lesiones autoinfligidas intencionalmente (suicidios)	585	9,3
513	Eventos de intención no determinada	380	6,0
510	Otros accidentes, inclusive secuelas	318	5,1
503	Caídas	255	4,1
505	Ahogamiento y sumersión accidentales	187	3,0
506	Accidentes que obstruyen la respiración	56	0,9
509	Envenenamiento accidental por exposición a sustancias nocivas	52	0,8
507	Exposición a la corriente eléctrica	50	0,8
Otros grupos de causas externas		84	1,3

Fuente: DANE, Estadísticas Vitales.  
pr: Cifras preliminares

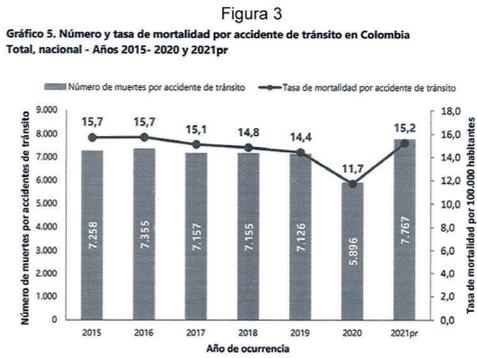
Figura 2

Tabla 9. Número de defunciones no fatales en mujeres según causa externa (Lista 6/67 OPS) Total, nacional - 1 trimestre (2022pr-2021pr)

Código Grupo	Número de muertes según causa externa en Mujeres	1 trim 2022pr	
		Total	%
Total nacional		1.322	100,0
501	Accidentes de transporte terrestre	356	26,9
512	Agresiones (homicidios)	276	20,9
510	Otros accidentes, inclusive secuelas	212	16,0
513	Eventos de intención no determinada	153	11,6
511	Lesiones autoinfligidas intencionalmente (suicidios)	127	9,6
503	Caídas	95	7,2
506	Accidentes que obstruyen la respiración	34	2,6
505	Ahogamiento y sumersión accidentales	20	1,5
508	Exposición al humo, fuego y llamas	14	1,1
514	Las demás causas externas	12	0,9
Otros grupos de causas externas		23	1,7
Total nacional		1.204	100,0
501	Accidentes de transporte terrestre	289	22,3
510	Otros accidentes, inclusive secuelas	242	20,1
512	Agresiones (homicidios)	242	20,1
511	Lesiones autoinfligidas intencionalmente (suicidios)	123	10,2
513	Eventos de intención no determinada	117	9,7
503	Caídas	93	7,7
505	Ahogamiento y sumersión accidentales	38	3,2
506	Accidentes que obstruyen la respiración	33	2,7
514	Las demás causas externas	17	1,4
508	Exposición al humo, fuego y llamas	11	0,9
Otros grupos de causas externas		19	1,6

Fuente: DANE, Estadísticas Vitales.  
pr: Cifras preliminares

Un efecto devastador que se podía pronosticar incluso desde el año 2020 con el cual no se establece una línea de comparación por las condiciones de afectación del COVID-19 en el cual la movilidad de las personas se redujo, y aún así, la aparente disminución de muertes por siniestros viales es cuestionable, pues si se hiciera un comparativo de muertes por cada 10 mil vehículos en circulación o por cada kilómetro recorrido o por número de viajes en medios motorizados y no motorizados por persona, concluiríamos que en términos de estas tasas relativas, el año 2020 fue un año de aumentos de muertes por siniestros viales.



Fuente: DANE - Estadísticas Vitales. pr: Cifras preliminares

Notar que el 25 de marzo de 2020 se declaró un aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional<sup>3</sup>, que se prorrogó de manera intermitente hasta enero de 2021, limitando la movilidad de las personas en medio urbano e interurbano en todo el territorio nacional. Es decir que aquello que en su momento se consideró como una disminución del 24,9%<sup>4</sup> no fue sino una alerta que ignoramos, pues no se compadece frente a la disminución en promedio del 74%<sup>5</sup> de la circulación del parque automotor.

El Observatorio Nacional de Seguridad Vial para el año 2021, registra 7.270 muertes en siniestros viales y 20.825 personas resultaron gravemente lesionadas de las más de 550 mil lesiones corporales que registró el ramo del SOAT.

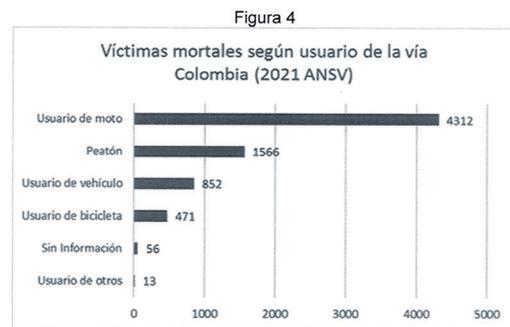
<sup>3</sup>Decretos 457, 531,636, 689 y 749 de 2020.

<sup>4</sup>Defunciones No Fetales DANE

<sup>5</sup> Estimado aproximado Superintendencia de Puertos y Transporte, mayo de 2020.

La mayor afectación en términos de mortalidad y morbilidad se da en los usuarios más vulnerables de la vía, es decir, aquello cuya carrocería es su cuerpo; peatones, ciclistas y motociclistas.

- 59.31% (4312) de las víctimas mortales corresponden a motociclistas
- 21.54 % (1566) de las víctimas mortales corresponden a peatones
- 6.48 % (471) de las víctimas mortales corresponden a ciclistas
- **87.33 % (6349) de las víctimas mortales corresponden a usuarios vulnerables de la vía**
- 60.99% (12701) de los lesionados de gravedad corresponden a motociclistas
- 15.36 % (3198) de los lesionados de gravedad corresponden a peatones
- 8.25 % (1719) de los lesionados de gravedad corresponden a ciclistas
- **84.60 % (17618) de las víctimas mortales corresponden a usuarios vulnerables de la vía**



Para la población masculina, las muertes en hechos de tránsito se convirtieron en el año 2021 en la quinta causa de defunción no fetal y segunda por causa externa.

Tabla 11. Defunciones no fatales en hombres según grupos de causas (Lista 6/67 OPS) Total, nacional - Acumulado 2021pr

Código Grupo	Grupo de causas - Hombres	Enero - Diciembre 2021pr	%
	Total nacional	204.591	100,0
109	Resto de ciertas enfermedades infecciosas y parasitarias	59.012	28,9
303	Enfermedades isquémicas del corazón	38.581	14,0
512	Agresiones (homicidios)	13.202	6,5
307	Enfermedades cardiovasculares	8.208	4,0
501	Accidentes de transporte terrestre	6.455	3,2
605	Enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores	6.439	3,1
108	Infecciones respiratorias agudas	6.403	3,1
302	Enfermedades hipertensivas	5.459	2,7
601	Diabetes mellitus	4.688	2,3
609	Resto de enfermedades del sistema digestivo	4.239	2,1
	Otros grupos de causas	65.905	32,2

Fuente: DANE - Estadísticas Vitales. pr: Cifras preliminares

La realidad es que todas las muertes y lesiones violentas por lesión de causa externa aumentaron en Colombia, la que más, las muertes y lesiones en siniestros viales y, si bien el resultado sobre el daño a la vida es el mismo, se sabe que las muertes y lesiones en siniestros viales son, en su gran mayoría, prevenibles y evitables.

Figura 5  
Boletín Estadístico de junio de 2022  
Página 5 de 16

Variación porcentual de muertes violentas con respecto al año 2021\*, según manera. Colombia, año 2022\* (enero - junio)

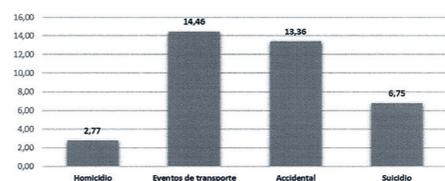
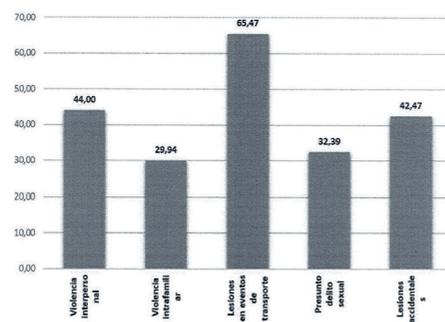


Figura 6

Boletín Estadístico de junio de 2022  
Página 10 de 16

Variación porcentual de Lesiones No fatales con respecto al año 2021\*, según contexto. Colombia, año 2022\* (enero - junio)



¿Por qué seguir legislando en favor de la seguridad vial?

El flagelo de los traumatismos derivados de siniestros viales constituye un problema de salud pública mayor y global, así ha sido declarado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la Organización Mundial de la Salud; una epidemia mundial que cobra anualmente 1.35 millones de vidas humanas en el mundo. Constituye la octava causa de muerte de la población mundial y la tercera causa de muerte en la población entre los 5 y 44 años. Señala la Organización Mundial de la Salud que más del 90% de las víctimas mortales de los hechos de tránsito que ocurren en el mundo corresponde a países de ingresos bajos y medianos como Colombia, que tan sólo concentran el 60% de los vehículos del mundo y que las pérdidas económicas en los países de ingresos bajos y medianos equivalen a ser de hasta el 5% del PIB.

Si bien el Congreso de la República ha legislado en favor de la seguridad vial, prueba de ello es la reciente aprobación de la Ley Julián Esteban que adoptó el enfoque de Sistema Seguro, las nuevas demandas sociales que han surgido post pandemia y las proyecciones que muestran que el flagelo sigue rampante causando un inestimable daño a la vida y a la integridad física de las personas, además de los efectos sobre el desarrollo económico, social y ambiental de la Nación, exigen, sin el menor asomo de duda, una mayor y mejor respuesta para controlar factores de riesgo del sistema vial y para limitar conductas individuales temerarias en aras de garantizar una mayor protección para los usuarios de las

vías más vulnerables (peatones, ciclistas y motociclistas) y la población económicamente más vulnerable que es la que se encuentra más expuesta en sus desplazamientos.

En Colombia, los traumatismos derivados de hechos de tránsito han constituido, años tras año, la segunda causa de muerte violenta por lesión de causa externa (solo superada por el homicidio) <sup>6</sup> sin que los diferentes instrumentos de política pública hayan sido efectivos en la contención del flagelo. Ello quizá obedece a que sigamos insistiendo en que la seguridad vial es un tema de cultura ciudadana y no de sistema vial. Esto último es el paradigma que la Ley Julián Esteban ha intentado transformar, no obstante, es un problema dinámico, con múltiples aristas y externalidades que requiere ir avanzando a medida que tenemos más y mejor información.

Figura 7

Porcentaje muertes violentas según manera.  
Colombia, año 2021 (enero – diciembre)



Los siniestros viales son la primera causa de muerte por lesión de causa externa en la población infantil entre los cinco y catorce años y la tercera causa de muerte por todas las causas (natural y violenta) para este rango etario. Para la población femenina hoy es la primera causa de muerte violenta por lesión de causa externa superando al homicidio.

<sup>6</sup> Boletín Estadístico INMLCF

Figura 8  
Lesiones Fatales diciembre 2021\*  
\*Cifras Preliminares

Muertes violentas según sexo.  
Colombia, comparativos años 2020 y 2021 (enero a diciembre)

Manera de Muerte	2020*			2021*		
	Hombre	Mujer	Indet.	Hombre	Mujer	Indet.
Homicidio	10.148	865	1	11.014	12.050	978
Eventos de transporte	4.573	914	-	5.487	6.033	1.273
Accidental	2.232	487	3	2.722	2.603	545
Suicidio	1.921	458	-	2.379	2.101	494
Total	18.874	2.724	4	21.602	22.787	3.290

**Siniestralidad vial en usuarios de motocicleta**

En el 2021 los siniestros viales dejaron un bien lamentable saldo en pérdidas de vidas en los usuarios de moto. Los registros del Observatorio Nacional de Seguridad Vial indican que se perdió la vida de 4.312 personas que se movilizaban en este medio de transporte. 3.568 (83%) de ellos murieron en condición de conductores y 744 (17%) en condición de pasajeros. Los motociclistas son el actor vial vulnerable más afectado en los siniestros viales con una participación total del 60 % de las muertes por siniestros viales, es decir, 6 de cada 10 colombianos que mueren por siniestros viales lo hacen en una moto.

En términos de lesiones graves, de los 20.825 lesionados, 12.701 (61 %) corresponden a usuarios de motocicleta. Encontramos entonces la misma relación que se pudo observar en términos de mortalidad, de 10 personas que resultan heridos de gravedad en un siniestro vial, 6 lo hacen utilizando la motocicleta como medio de transporte.

Al representar al actor vial más vulnerable en términos de siniestros mortales es importante llevar a cabo el análisis de cómo mueren los motociclistas. La matriz de colisión elaborada por el Observatorio Nacional de Seguridad Vial ilustra la manera en la que mueren los motociclistas:

- En el 40% de los casos, los usuarios de la motocicleta murieron a manos de un vehículo de mayor envergadura, indicador de la cadena de deprecación presente en un sistema vial que no está concebido para un transporte multimodal

- En el 22% de los casos, los motociclistas murieron por haber colisionado por un objeto fijo, siniestros que, en buena medida, pueden estar relacionados a velocidades inadaptadas y ausencia de sistemas de frenado efectivo como lo menciona el "Análisis de impacto normativo" de marzo de 2022 de la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

Figura 9

	Bicicleta	Maquinaria Agrícola	Maquinaria Industrial	Motocicleta	No aplica	Objeto fijo	Otros	Sin información	Transporte de Carga	Transporte de Pasajeros	Transporte Individual	Totales
Usuario de moto	15	8	2	677	623	970	77	216	748	178	798	4312
Pasajero	2	1	0	117	156	128	10	38	113	29	150	744
Conductor	13	7	2	560	467	842	67	178	635	149	648	3568
Porcentaje	0%	0%	0%	16%	14%	22%	2%	5%	17%	4%	19%	

Lejos de lograr una contención, estamos frente a aumentos significativos que requieren medidas robustas para evitar que las vías se sigan desangrando por cuenta de las muertes de este actor vial tan vulnerable y que proviene en su gran mayoría de la base de la sociedad.

**Nuevas exigencias sociales en las demandas de la movilidad humana en un contexto postpandemia y otras consideraciones**

Es evidente que uno de los efectos colaterales de la pandemia del COVID-19 fue el cambio de pesos en el reparto modal, tenemos más usuarios transportándose en modos individuales motorizados y no motorizados; un mayor uso de las motos, de las bicicletas y de la marcha a pie. El incremento en la venta de las motocicletas en el año 2021 fue del cuarenta por ciento (40 %) respecto al 2020 lo cual aumenta el volumen de tráfico y por lo tanto, aumenta el riesgo para la sociedad.

Otro de los efectos no deseados que dejó la pandemia fue un aumento en las velocidades promedio de circulación y, sumado a ello, la sentencia de la Corte Constitucional (C-030-20) que dejó sin piso los dispositivos de sanción/control automático que han impedido controlar este factor de riesgo base que multiplica todos los otros factores de riesgo.

Por otra parte, el desmonte del número de efectivos de la Dirección de Tránsito y Transporte que ejercían control operativo en vía ha alentado las conductas de riesgo, en particular, las altas velocidades, porque no se ejerce el necesario control operativo.

Se sabe que el objetivo del control a las normas de tránsito es lograr prevenir conductas de riesgo, y el objetivo primigenio de la norma, es educar al ciudadano en lo bueno y lo malo del aspecto social, si el ciudadano incumple, debe ser sancionado para restablecer el equilibrio social que violó, pues lo que subyace en una norma de tránsito son valores sociales.

Bajo esta óptica, es necesario alinear la infracción a una norma de tránsito y lo que configura una conducta delictiva contra la seguridad de las personas en el sistema vital como es el sistema vial. De ahí que se busque determinar cuál es el riesgo permitido al que se somete a todo un gran colectivo, de donde surge la diferencia entre una infracción a una norma de tránsito y una conducta delictiva en el sistema vial.

Así mismo, en postpandemia, el uso de sustancias psicoactivas y psicotrópicas en la conducción ha aumentado sin que se pueda llegar a controlar y a determinar su efecto en la seguridad vial.

Estos diferentes factores podrían explicar que el año 2021 se consolide como el más mortífero de los corrido del siglo 21, no obstante, los registros que se conocen actualmente dan cuenta que el primer semestre del 2022 ha superado en un 14 % las muertes y en un 65% las lesiones no fatales con respecto al año 2021, es decir, que el año 2022 superará la hecatombe del 2021.

Otro de los objetivos que plantea el proyecto de ley es superar las dificultades de la sentencia de la Corte Constitucional C-030-20. Se plantea la responsabilidad del propietario del vehículo no conductor, como una responsabilidad por el hecho propio y no por el hecho ajeno. Esa responsabilidad derivaría de la obligación que, como propietario de un instrumento que genera riesgo para todo un colectivo tiene de controlar tales riesgos. La responsabilidad derivaría de autorizar a un tercero para que haga uso del vehículo y debería responder por los daños causados por el tercero por el hecho propio de no haberlos controlado debidamente. De esa manera obviaría el problema de la identificación del conductor que surge porque se trata de atribuir la responsabilidad del propietario del vehículo como una responsabilidad por el hecho ajeno. Es decir, se sancionaría al propietario del instrumento que introduce riesgo al sistema por el incumplimiento de la obligación de identificar al conductor. El titular de la propiedad de un vehículo automotor como instrumento que introduce riesgo al sistema vial tiene unas obligaciones por el hecho propio más no por el hecho ajeno no desconociendo el principio de responsabilidad personal.

**Situación de la infancia y juventud**

La población infantil, por su propia condición de vulnerabilidad, resulta ser, también uno de los usuarios de la vía, según rango etario, más vulnerable en las vías. Tan así es que, la Organización Panamericana de la Salud en Colombia, señaló que, durante el periodo de pandemia, murieron cuatro (4) veces más niños y jóvenes por siniestros viales que por COVID -19

El análisis llevado a cabo por la Campaña "Carros Más Seguros" logró determinar que entre 2010 y 2021 se perdieron 2.957 vidas de niños entre los 0 a 15 años. Resulta muy preocupante que

- el 47 % de los menores que perdieron la vida se desplazaban en un vehículo motorizado

➤ el 24 % perdió la vida como usuario de una motocicleta, un vehículo que, por las condiciones antropométricas y antropomórficas de los niños no está diseñado para sujetarse ni para garantizar un mínimo de seguridad en la humanidad desprotegida de los niños .

Figura 10



Figura 11



Legislar en favor de la protección de los niños en sus desplazamientos es un acto irrenunciable para este legislador, máxime cuando cada dos días mueren tres niños en las vías del país por cuenta de los siniestros de tránsito y la primera causa de consulta en muchos hospitales públicos departamentales y municipales son los traumatismos por siniestros viales en esta población.

**Incidencia de la tipología vehicular en las muertes y lesiones en siniestros viales**

El parque automotor colombiano es de, aproximadamente, 17 millones de vehículos. Los vehículos pesados (buses y camiones entre otros) representan el 4% de todo el parque, es decir, alrededor de los 630,000 vehículos. Sin embargo, la matriz de colisión nos indica que son los responsables del 21% de los siniestros mortales y del 14 % de los siniestros con lesiones de mayor gravedad.

Según el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, en el 2021, de las 7270 personas que perdieron su vida en las vías, 1170 (16.19 %) perdieron su vida en colisiones con vehículos de transporte de carga y 342 (4.70%) lo hicieron en colisiones con vehículos de transporte de pasajeros. Respecto a las lesiones de gravedad, de las 20825 personas que sufrieron una lesión grave, 1738 (8.35 %) resultaron gravemente heridos en colisiones con vehículos de transporte de carga y 1193 (5.73%) lo hicieron en colisiones con vehículos de transporte de pasajeros

Figura 12



Figura 13



Figura 12

Las 20 líneas más vendidas en el periodo 2016-2019 ordenadas según su índice relativo de muertos y heridos para el mismo periodo

RANK	LÍNEA DE VEHÍCULO	ÍNDICE RELATIVO DE MUERTOS Y HERIDOS	RANK	LÍNEA DE VEHÍCULO	ÍNDICE RELATIVO DE MUERTOS Y HERIDOS
1	KIA PICANTO	1437	11	CHEVROLET TORONDO	390
2	KIA RIO	1296	12	NISSAN MARCH	377
3	CHEVROLET SPARK	873	13	NISSAN VERSA	357
4	MAZDA 3	869	14	VOLKSWAGEN GOL	486
5	MAZDA 2	803	15	FORD ECOSPORT	463
6	CHEVROLET SAIL	720	16	MAZDA CX-5	340
7	RENAULT DUSTER	704	17	CHEVROLET ONIX	381
8	FORD FESTA	621	18	CHEVROLET BEAT	143
9	RENAULT LOGAN/LOGAN/LOGAN/LOGAN	608	19	SUZUKI VITARA	62
10	FORD ESCAPE	581	20	RENAULT KWID	45

\* ESTE TABLA NO CONTIENE LOS VEHÍCULOS "TOP PICK-UP". ESTE INFORMACIÓN SERÁ QUÉ DE OTROS RESULTADOS. \*\* TABLA POR CADA 10.000 VEHÍCULOS DE LA LÍNEA.

Tomado de CarrosMásSeguros

Figura 13

Líneas con mayor índice relativo de muertes y heridos en el periodo 2016-2019

RANK	LÍNEA DE VEHÍCULO	ÍNDICE RELATIVO DE MUERTOS Y HERIDOS	RANK	LÍNEA DE VEHÍCULO	ÍNDICE RELATIVO DE MUERTOS Y HERIDOS
1	HYUNDAI ATOS	3969	11	MAZDA 3	869
2	HYUNDAI I10	2921	12	MAZDA 2	803
3	MAZDA ALLEGRO	2034	13	NISSAN MARCH	377
4	RENAULT RB	1877	14	RENAULT TWINGO	721
5	KIA PICANTO	1437	15	CHEVROLET SAIL	720
6	NISSAN SENTRA	1310	16	KIA SPORTAGE	711
7	KIA RIO	1296	17	RENAULT DUSTER	704
8	HYUNDAI ACCENT	1122	18	CHEVROLET AVEO	675
9	HYUNDAI TUCCSON	1015	19	NISSAN TERRA	670
10	CHEVROLET SPARK	873	20	CHEVROLET AVEO EMOTION	652

\* ESTE TABLA NO CONTIENE LOS VEHÍCULOS "TOP PICK-UP". ESTE INFORMACIÓN SERÁ QUÉ DE OTROS RESULTADOS. \*\* TABLA POR CADA 10.000 VEHÍCULOS DE LA LÍNEA.

Tomado de CarrosMásSeguros

Figura 14

Clasificación por ventas 2018-2021	Línea General	Ventas 2018-2021	Índice de siniestralidad (vehículos involucrados en siniestros totales/Parque automotor)*10,000	Índice de morbi-mortalidad (vehículos involucrados en siniestros con muertes y heridos /Parque automotor)*10,000
1	BAJAJ BOXYER CT100	154,497	357	268.7
2	YAMAHA XTZ125	135,809	210	165.4
3	AKT AK125 NKD	104,209	594	463.7
4	YAMAHA FZ150	72,903	382	292.7
5	HONDA CB125	58,526	238	178.5
6	HONDA XR150	49,077	211	162.9
7	BAJAJ PULSAR 200	48,366	684	529.7
8	HONDA CB110	44,503	231	174.5
9	YAMAHA CRYPTON	44,261	259	207.7
10	YAMAHA GPD150	43,401	493	335

**La seguridad del instrumento que introduce riesgo al sistema vial**

La experiencia europea ha permitido demostrar que uno de los pilares para reducir el número de fallecidos y lesionados en las vías está directamente relacionado con el equipamiento de seguridad que ofrecen las líneas de vehículos. Los lineamientos contenidos en el WP29 "FORO MUNDIAL PARA LA ARMONIZACIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN SOBRE VEHÍCULOS" establecen los mínimos estándares mundiales de seguridad que han sido desarrollados por la industria automotriz mundial, permiten reducir la influencia del error humano en el resultado de un siniestro vial. De esta manera, un vehículo con mejores niveles de seguridad reducirá la probabilidad de que un siniestro acabe en la muerte o lesión de los ocupantes del vehículo y de los actores viales más vulnerables que se encuentran en interacción con él.

Un estudio realizado por "Carros Más Seguros" permitió establecer que aquellas líneas de vehículos que contaban con menores niveles de seguridad tenían una mayor frecuencia de estar involucrados en siniestros con resultado de muerte o lesión no fatal. Esto es, la frecuencia de siniestros con resultado de muerte o lesión se realizó a partir de los estándares de seguridad ofrecidos por cada línea de vehículo y a su índice relativo de participación en siniestros con muertos y heridos.

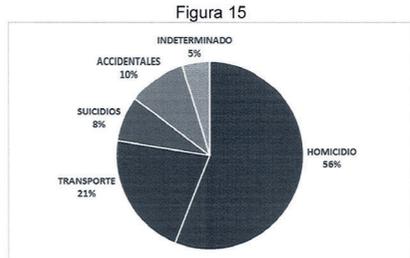
Este análisis se llevó a cabo con la participación del NCAP para Latinoamérica: Programa de Evaluación de Vehículos Nuevos para América Latina y el Caribe (Latin NCAP) que basa sus pruebas en métodos internacionalmente reconocidos y califica entre 0 y 5 estrellas integrando cuatro aspectos de evaluaciones en áreas clave: Protección de Ocupante Adulto, Protección de Ocupante Infantiles, Protección para Peatones y Usuarios Vulnerables de las Vías y Tecnologías de Asistencia a la Conducción.

Respecto a las motocicletas, la evaluación se hizo a partir de un análisis por marca y línea en donde se registraba si las motocicletas contaban con sistemas de frenado ABS o CBS, como principal equipamiento de seguridad vehicular en vehículos motorizados de 2 ruedas (motocicletas).

**Indicadores epidemiológicos de la carga por enfermedad derivada de los siniestros viales.**

En relación con el indicador epidemiológico que mide la carga por enfermedad, se tiene un millón ochocientos cincuenta y seis mil setecientos cuatro años de vida perdidos, que equivale a apagar por un día las vidas de toda la población de Barranquilla y una parte de su área metropolitana (Soledad, Malambo y Galapa).

**Figura 5. Carga por enfermedad – Indicadores de impacto a la salud. Colombia (2010-2018).**



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Forensis datos para la vida, ediciones 2010 a 2018. Elaboración propia.

**Tabla 1. Años de vida potencialmente perdida por lesión de causa externa. Colombia (2010-2018)**

	AÑOS DE VIDA POTENCIALMENTE PERDIDOS				
	HOMICIDIO	TRANSPORTE	SUICIDIOS	ACCIDENTALES	INDETERMINADO
2010	703.813	189.443	70.847	117.979	51.781
2011	640.201	184.188	66.234	107.517	42.714
2012	617.367	197.053	67.168	94.939	58.289
2013	561.886	198.809	63.571	83.058	52.287
2014	497.843	202.506	64.617	85.511	50.400
2015	454.535	217.763	71.220	83.734	44.475
2016	446.250	229.549	80.460	87.787	41.330
2017	438.335	210.891	88.826	107.594	35.756
2018	491.293	226.502	96.739	96.906	32.757
TOTAL	4.851.523	1.856.704	669.682	865.025	409.789

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Forensis datos para la vida, ediciones 2010 a 2018. Elaboración propia.

El inestimable daño a la vida y a la integridad física de las personas, además de los efectos sobre el desarrollo económico, social y ambiental de la Nación queda ampliamente evidenciado.

Si bien la producción normativa ha sido abundante en la regulación del tránsito y el transporte, mostrando una genuina preocupación del legislador, ésta ha estado enfocada a incidir en el comportamiento de los usuarios, soslayando, en alguna medida, el fortalecimiento de los demás componentes del sistema vial que favorecen o pueden alentar conductas de riesgo o que, pudiendo proteger en la ocurrencia de un siniestro, no lo hacen.

Colombia, como muchos países de ingresos bajos y medios, no ha logrado ser efectiva en la disminución de muertes y lesiones por eventos de tránsito y, los efectos post pandemia ya mencionados han agudizado el flagelo; las Naciones Unidas de la mano a los incipientes resultados del Plan de Acción de Seguridad Vial 2011-2020, en particular en las regiones Latinoamericana y Africana ha formulado un nuevo plan de acción para la década 2021-2030 y se ha incluido en los objetivos de desarrollo sostenible la meta de reducir en un 50% al final de 2030 reiterando que el problema de la seguridad vial, no es un problema de accidentes o siniestros de tránsito, sino como un problema que atenta contra la vida, la integridad personal y la salud.

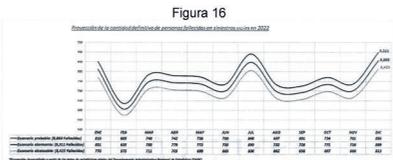
El enfoque Sistema seguro, cambia radicalmente no solo porque deja de considerar las muertes y lesiones en el sistema de transporte como accidentales, sino que también deja atrás la filosofía que el conductor debe comportarse y reaccionar perfectamente independientemente del nivel de seguridad que ofrece el sistema vial; principios que han sido ampliamente abordados en la Ley Julián Esteban pero que aún son insuficientes para anticipar.

Resultante de lo anterior, el sistema vial debe ser adaptado a los límites biomecánicos humanos para disminuir la probabilidad de muerte o lesión. El sistema en su conjunto que debe ofrecer seguridad para garantizar que nadie pierda la vida o salga herido ni dentro ni fuera del vehículo.

**Consideraciones finales.**

En este proyecto de ley, bajo un enfoque de protección del derecho a una movilidad segura, sostenible e incluyente, consagra una serie de medidas acorde a las nuevas demandas sociales y los desafíos por venir para garantizar el derecho de todos los usuarios de las vías a desplazarse sin que la actividad comprometa su vida ni su integridad física. La tasa de motorización en Colombia está lejos de llegar a su punto de saturación, por lo tanto, el riesgo derivado del volumen de tráfico seguirá también aumentando, multiplicando el riesgo transferido a los usuarios más vulnerables de las vías y a la población económicamente menos favorecida, alentando así a una nueva lucha de clases. Estas son las

proyecciones en diferentes escenarios a partir de los datos del DANE, esperamos que no se cumpla ninguna.



**CONFLICTO DE INTERESSES**

De conformidad con la ley 2003 de 2019, que reformó la ley 5ª de 1992 en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta propuesta legislativa no presenta ninguna causal de conflicto de interés, específicamente en lo referente al literal a) "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," puesto que contrario a ello el proyecto de ley objeto de radicación tiene como propósito proteger la vida, la integridad y la salud de las personas a través del abordaje integral de la movilidad segura, sostenible e incluyente para todos los actores viales.

Cordialmente,

**ROY BARRERAS**  
 Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA  
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 8ª de 1.992)  
 El día 23 del mes Agosto del año 2022  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N°. 142 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: Hs. Roy Barreras Montenegro, María José Pizarro  
Rodríguez, Miguel Ángel Pinto Hernández, Homero Miguel Enriquez  
 y otras firmas  
 SECRETARIO GENERAL

**SECCIÓN DE LEYES**  
**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**

Bogotá D.C., 23 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 142/22 Senado **"POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS A LA VIDA, A LA INTEGRIDAD PERSONAL Y A LA SALUD DE LOS INDIVIDUOS MEDIANTE UNA MOVILIDAD SEGURA, SOSTENIBLE E INCLUYENTE PARA TODOS LOS ACTORES VIALES, SE MODIFICA LA LEY 599 DE 2000 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ROY BARRERAS MONTEALEGRE, MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ, BERNER ZAMBRANO ERAZO, ANGELICA LOZANO CORREA, NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARAN, ANA PAOLA AGUDELO GARCIA, GERMAN BLANCO ALVAREZ, EFRAIN CEPEDA SARABIA, MARIA JOSE PIZARRO RODRIGUEZ, MIGUEL ANTONIO VIRGUEZ PIRAQUIVE, DAVID ANDRES LUNA SANCHEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Leyes competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 23 DE 2022**

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

# PONENCIAS

## **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual se establecen medidas para la prevención, diagnóstico, tratamiento oportuno, rehabilitación, y cuidados paliativos del cáncer de mama y se dictan otras disposiciones.*

<p><b>PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 – 2021 SENADO</b>                  "Por medio de la cual se establecen medidas para la prevención, diagnóstico, tratamiento oportuno, rehabilitación, y cuidados paliativos del cáncer de mama y se dictan otras disposiciones"</p> <p><b>1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA</b></p> <p>El Proyecto de Ley No. 151 Senado fue radicado el 17 de agosto de 2021 en la Secretaría General del Senado de la Republica. Son autores del Proyecto el Honorable Representante Oscar Leonardo Villamizar Meneses, y Coautores los HR. Juan Manuel Daza, Oscar Darío Pérez Pineda, John Jairo Bermúdez Garcés, Ricardo Alfonso Ferro, Enrique Cabrales Baquero, Gabriel Jaime Vallejo, Christian M. Garcés, Jairo Cristancho Tarache, Hernán Garzón, John Jairo Berrio, Rubén Darío Molano, Yenica Acosta, John Milton Rodríguez, Gustavo Londoño, José Jaime Uscategui, Esteban Quintero, Margarita Restrepo, Jennifer Arias, y los Honorables Senadores, José Obdulio Gaviria, Milla Patricia Romero Soto, Nicolas Pérez Vásquez, John Milton Rodríguez, Ruby Helena Chagüi, Alejandro Corrales y Carlos Felipe Mejía. El texto original radicado fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1101 de 2021.</p> <p>El Proyecto de ley fue enviado a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República el 1 de septiembre de 2021, en la cual se designa como coordinador ponente al Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo, y como ponentes a los Senadores Laura Fortich y Javier Mauricio Delgado Martínez, quien dejó de integrar la Comisión Séptima del Senado de la República al regresar de su licencia de maternidad la H.S. Nadia Georgette Blé Scaff, titular de la curul y quien no fue reasignada para presentar la ponencia cuando se reintegró.</p> <p>Este proyecto de ley ya se había presentado con anterioridad ante el Congreso de la República, habiéndose archivado en la legislatura 2020-2021 por congestión legislativa en el Senado de la República, en su último debate por falta de términos, como se estipula en el artículo 190 de la ley 5 de 1992.</p> <p>Fue objeto de discusión y aprobación en la Comisión Séptima Constitucional Permanente Del Honorable Senado De La República, en sesión ordinaria mixta (presencial y virtual) de fecha: miércoles 01 de diciembre de 2021, según actas no.34, de la legislatura 2021-2022.</p> <p>Posteriormente, el pasado 2 de agosto de 2022, fuimos reasignados como ponentes el H.S. JOSUE</p>	<p>ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ y el suscrito HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO, quienes presentamos a consideración de la honorable Plenaria del Senado de la Republica la presente PONENCIA POSITIVA para segundo debate.</p> <p><b>2. OBJETO Y JUSTIFICACION DEL PROYECTO</b></p> <p>Este proyecto de ley tiene por objeto "establecer medidas oportunas en materia depromoción, prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo del cáncer de mama en Colombia", es decir, profundizar en la estrategia y diseño de una política pública nacional de prevención para lo que es el segundo cáncer más común en el mundo y el más frecuente entre las mujeres, con cerca de 1,67 millones de casos nuevos diagnosticados anualmente a nivel mundial (25% de todos los cánceres) y más de 4,400 muertes por año en Colombia.</p> <p>La detección temprana adicionalmente permite un tratamiento más adecuado, oportuno y eficaz. Debemos recordar que, en Colombia, la tasa de supervivencia neta en adultos con 5 años de cáncer de mama esta entre 20 y 30 puntos por debajo a la observada en Norteamérica y Europa.</p> <p>Los autores y ponentes han sido reiterativos en observar y plasmar en el cuerpo de este proyecto las trabas estructurales que se encuentran a la hora de abordar una enfermedad como lo es el cáncer de mama, no propiamente por disposición del Sistema de Salud colombiano sino por algunos actores y operadores del mismo, a saber:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Las barreras de acceso y poca continuidad en los tratamientos.</li> <li>II. Los términos prolongados entre el diagnóstico y el inicio del tratamiento.</li> <li>III. El difícil acceso medico en zonas geográficamente lejanas para la oportuna tamización de carácter preventivo.</li> <li>IV. La concentración de la oferta de servicios oncológicos en las ciudades de Barranquilla (ciudad con la mayor tasa de incidencia de esta enfermedad en Colombia), Bogotá, Bucaramanga, Cali y Medellín, y las demás cabeceras municipales, dejando a un lado el acceso a estos servicios para la Colombia rural.</li> <li>V. Falta de recursos humanos especializados y subespecializado en oncología, mastología, gastroenterología, hemato-oncología.</li> </ol>
---	--

- VI. Poco desarrollo en cuidados paliativos y de salud familiar.
- VII. Poca interrelación entre la prevención y el cuidado, así como bajo énfasis en la prevención y detección temprana.
- VIII. Los bajos ingresos de muchas de las pacientes, lo que limita que puedan tener un tratamiento integral o las condiciones adecuadas para el cuidado y autocuidado.

En tal medida, este Proyecto de Ley toma una especial importancia puesto que pone de presente una difícil realidad social, que afecta mayormente a las mujeres, y que requiere de una acción definitiva por parte del estado para brindarle al Estado las condiciones óptimas para generación de una política pública en salud de prevención, detección temprana, tratamiento y cuidado paliativo del cáncer de mama.

**3. MARCO JURIDICO**

El artículo 49 de nuestra carta constitucional contempla que el Estado tiene la obligación de garantizar a todas las personas la atención en salud, así como el establecimiento de políticas para la prestación del servicio y el ejercicio de una vigilancia y control de las mismas. En palabras del constituyente:

*“Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”*

De lo anterior se desprende lo que la Corte Constitucional ha definido como la doble connotación del derecho a la salud: por un lado, se constituye en un derecho subjetivo fundamental del que son titulares todas las personas y, por otro, en un servicio público de carácter esencial cuya prestación es responsabilidad el Estado.

En lo que respecta a la Integralidad del derecho a la salud, su protección efectiva a partir del ejercicio judicial en sede de tutela, la Corte Constitucional ha establecido que la salud no solo involucra el tener un estado de bienestar físico o funcional, pues también debe comprender un bienestar psíquico, emocional y social. Ello, toda vez que todos esos elementos permiten proporcionarle a una persona el desarrollo de su vida en condiciones dignas y de calidad. Es por esto que tanto el Estado como los particulares que intervienen en la prestación del servicio público de salud desconocen el derecho constitucional a la salud cuando adoptan una medida que no solo afecta el bienestar físico o funcional de las personas, sino que se proyecta de modo negativo en su bienestar psíquico, social y emocional.

Frente a los derechos de las personas que son diagnosticadas de Cáncer, la Corte Constitucional a través de Sentencia T-607 de 2016 establece que *“(…) a toda persona que sea diagnosticada con cáncer se le deben garantizar los tratamientos que sean necesarios de manera completa, continua y, sin dilaciones injustificadas, de conformidad con lo prescrito por su médico tratante, así se evita un perjuicio irremediable en la salud y la vida del paciente”*.

Del mismo modo, la Corte Constitucional en sentencia T- 387 de 2018 indicó que “debido a que el cáncer es una enfermedad que por su gravedad y complejidad requiere un tratamiento continuo que no puede sujetarse a dilaciones injustificadas ni prestarse de forma incompleta, la Corte ha sido clara en afirmar que la integralidad y la oportunidad en la prestación del servicio de salud en estos casos cobra mayor relevancia y debe cumplirse de forma reforzada.

Adicionalmente, el marco normativo en temas de derechos de salud y cuidado de pacientes con cáncer se puede circunscribir a los siguientes desarrollos legislativos:

- Ley Estatutaria 1751 de 2015: desarrolla el derecho fundamental a la salud, donde en una de sus obligaciones se establece: “Formular y adoptar políticas de salud dirigidas a garantizar el goce efectivo del derecho en igualdad de trato y oportunidades para toda la población, asegurando para ello la coordinación armónica de las acciones de todos los agentes del Sistema”
- Ley 1384 de 2010: Ordena la creación del sistema de información, a través del establecimiento de los registros nacionales de cáncer en adultos, basado en registros poblacionales y registros institucionales; establece el observatorio de cáncer como parte del sistema de vigilancia en salud pública.

- Ley 1733 de 2014: Reglamenta el derecho que tienen las personas con enfermedades en fase terminal, crónicas, degenerativas e irreversibles, a la atención en cuidados paliativos que pretende mejorar la calidad de vida.

**4. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY**

Tomando como referencia el Ministerio de Salud quien es el ente encargado de la política pública en salud en Colombia, se establece el cáncer de mama es la primera causa de enfermedad y muerte entre las mujeres colombianas, soportando esta afirmación por parte de la Agencia Internacional Para la Investigación en Cáncer, quien informa que esta enfermedad es una de las más diagnosticadas a nivel mundial y la primera causa de muerte entre las mujeres diagnosticadas por algún tipo de cáncer.

Según las cifras arrojadas por parte del evento cáncer de mama y cuello uterino en Colombia presentado por el Ministerio de Salud y el Instituto Nacional de Salud se informa que para la semana epidemiológica 24 del 2018 se habían notificado 4.039 casos confirmados entre los dos tipos de cáncer, el mismo estudio arrojó que la edad promedio de diagnóstico de la enfermedad es en 57 años lo cual es supremamente preocupante ya que son personas que se encuentran en su etapa productiva y en una edad propensa a demás enfermedades y donde su sistema inmunológico por lo general no es tan fuerte como en sus años de juventud, el aumento alarmante de casos diagnosticados podemos observarlos durante los últimos años, en 2016 fueron diagnosticados 770 casos, en 2017 la cifra se duplicó a más del doble siendo 1.753 casos diagnosticados, para el 2018 fueron 2.311.

Figura 1. Tasa de Mortalidad ajustada por Neoplasias. Colombia 2014.



Fuente: SISPRO - Caracterización - Ministerio de Salud y Protección Social, Mortalidad ajustada por Colombia y todos los departamentos, Distritos y municipios del 2005 al 2014. Consultado 30 enero 2017.

Los estudios realizados, afirman que la probabilidad de que para el año 2030 en Colombia los casos diagnosticados de cáncer de mama aumenten 65% ascendiendo alarmante a 66.000 casos de muerte por la enfermedad y 224.000 casos nuevos al año, de los cuales con las condiciones actuales de prevención y detección el 17% de estos casos se detectarían en etapas avanzadas donde la probabilidad de controlarlo se reducen considerablemente, y 30% adicional ya estarían avanzando a estados metastásicos tras un primer tratamiento. A este llamado a la prevención y aumentar las herramientas para la detección se suma la Organización Mundial de la Salud que informa que cada 30 segundos se diagnostica una persona con cáncer de mama en algún lugar del mundo.

Según la gráfica anterior presentada por el Ministerio de Salud en el 2018 el cáncer de mama es una de las principales causas de mortalidad en personas diagnosticadas con algún tipo de cáncer, así mismo durante los últimos años se ha visto un incremento de la tasa de mortalidad por cáncer de mama en mujeres, la tasa de diagnóstico de cáncer de mama para el año 2014 fue de 11,49 por cada 100.000 mujeres con tendencia a incrementarse en los departamentos de Atlántico, Cesar, Huila, Risaralda, Valle del Cauca, y el distrito de Barranquilla que superan la tasa nacional.

Entre todos los tipos de cáncer en el caso de las mujeres es el que mayor tasa de incidencia tiene, ubicándose en 33,8 por cada 100.000 mujeres, le sigue cuello uterino con 19,3 lo cual deja en evidencia la urgencia con la que se presenta esta iniciativa legislativa para poder contrarrestar este aumento alarmante en el crecimiento de personas diagnosticadas con la enfermedad como se

muestra en la siguiente tabla.  
Tasa ajustada de incidencia por sexo en cáncer, Colombia 2007-2011.

Cáncer en hombres	Ti x 100.000 hombres	Cáncer Mujeres	Ti x 100.000 Mujeres
1. Estómago	18,5	1. Estómago	10,3
2. Próstata	46,5	2. Ca. Cuello uterino	19,3
3. Traque, bronquios y pulmón	12,9	3. Ca. Mama	33,8
4. Colon, recto y ano	12,2	4. Colon, recto y ano	12,3
5. Leucemia	6	5. Cuerpo del útero	3,5
Incidencia masculina de cáncer excepto piel	151,5	6. Leucemia	5,4
		Incidencia femenina de cáncer excepto piel	145,6

Según la Asociación Colombiana de Radiología, se estima que los costos medios por persona en las actividades de suficiencia médica están entre \$106.000 y \$240.000 dependiendo del asegurador que se escoja como se observa en la siguiente gráfica.

CÓDIGO CUPS	DESCRIPCIÓN	ISS 2001 + 30%	Suficiencia 2020	SOAT 2020
876802	XEROMAMOGRAFIA O MAMOGRAFIA, BILATERAL	\$95,030	\$79,788	\$205,700
890301	CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR MEDICINA GENERAL	\$11,381	\$16,822	\$35,100
<b>TOTAL</b>		<b>\$106,411</b>	<b>\$96,610</b>	<b>\$240,800</b>

La entidad también manifestó que para cumplir la meta planteada en el proyecto de ley de poder realizar mamografía al 35% de la población entre 40 y 49 años asciende a un valor de suficiencia de 2019 \$243.259.886.880 que corresponde a 2.553.957 personas con un examen de mamografía realizado como se puede observar en la siguiente gráfica.

Tabla 2. Número probable de mamografías según edad 2021 y 2022

Cobertura (p)	Año/ Población	40 años	41 años	42 años	43 años	44 años	45 años	46 años	47 años	48 años	49 años
0,30	año 2021	108.85	106.48	103.71	100.73	97.913	95.501	93.691	92.471	91.810	91.575
0,35	año 2022	167.30	127.13	124.35	121.08	117.56	114.24	111.42	109.28	107.81	107.02
0,15	Rezagos/21	38.098	37.271	36.300	35.256	34.270	33.425	32.792	32.365	32.133	32.051
	<b>Total mmx</b>	<b>314.25</b>	<b>270.89</b>	<b>264.37</b>	<b>257.07</b>	<b>249.75</b>	<b>243.17</b>	<b>237.91</b>	<b>234.11</b>	<b>231.75</b>	<b>230.65</b>
		<b>5</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>5</b>

El ahorro de realizar un tamizaje masivo a personas entre 40 y 49 años resulta ser de hasta un 29% de la situación actual, esto es casi el mismo valor anual de otros servicios de asociados a la enfermedad.

De igual manera, según el último censo en Colombia (2018), la población de mujeres es de 25.228.444, de las cuales 7.656.542 se encuentran en el rango de edad de 40 a 70 años, si la tamización periódica inicia a los 45 años de edad, podríamos ver reducida la población objetivo a 1.564.117 mujeres, lo que implicaría una reducción de costos del 20% en la totalidad del proyecto, manteniendo el objeto del mismo.

"El modelo muestra una reducción de la tasa de mortalidad por cáncer de mama en el esquema de cribado mamográfico de ciclo bial. Se observa que hay un incremento lineal de los años de vida acumulados desde el tercer ciclo con un ahorro acumulado de costos de tratamiento en las diferentes tasas de cribado generando ahorros al sistema de salud. La Razón de costo por año de vida ganado y producto interno bruto se hace menor de 3 por encima del 50% de cobertura (indicando que es una intervención costo efectiva). El costo medio del programa experimenta una disminución porcentual del 40% cuando se llega al ciclo 10. De allí que la disminución de este costo sea menor. Según el modelo desarrollado es costo efectivo adelantar un programa de cribado mamográfico bial con cobertura mayor al 50%, obteniéndose reducción en la mortalidad que se hace más notoria desde el tercer ciclo del esquema evaluado, obteniendo un ahorro en los recursos que el sistema de salud destina al cáncer de mama." (Asociación Colombiana de Radiología, 2020).

La situación a nivel mundial indica que para el 2020 se detectaron 19.292.789 millones de casos

de cáncer en el mundo, cifras que siguen en aumento al pasar de los años, esto hace más importante iniciar un tamizaje para evidenciar una detección temprana del cáncer de mamá.

"Los efectos de la pandemia por Covid-19 pueden ser devastadores en términos, no solo de la muertes prematuras por cáncer de mama por falta de detección temprana, sino también por la ausencia de planes de contingencia y fuerte educación para gestionar las enormes listas de espera que se están generando por el atraso en mamografías, biopsias e inicio de tratamientos, dado que, además, después de pasar el tiempo de pandemia, vendrá un tiempo de endemia donde el virus estará circulando y tendremos que conservar muchas de las medidas actuales de bioseguridad y distanciamiento." (ACR, 2020)

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Aprobado Primer Debate Comisión VII Senado	Texto Propuesto para Segundo Debate en Plenaria Senado	JUSTIFICACION
TITULO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PREVENCIÓN, DIAGNÓSTICO, TRATAMIENTO OPORTUNO, REHABILITACIÓN, Y CUIDADOS PALIATIVOS DEL CÁNCER DE MAMA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"		Sin modificaciones
<b>ARTÍCULO 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas oportunas en materia de prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación, cuidado paliativo y promoción de la atención oportuna del cáncer de mama en Colombia de acuerdo con la normatividad vigente. <b>Parágrafo.</b> Lo anterior sin perjuicio del abordaje integral e		Sin modificación

intersectorial del cáncer en Colombia, y sin afectar la atención de las demás patologías en cáncer y otras existentes.		
<b>ARTÍCULO 2°. Ámbito de aplicación.</b> Las disposiciones contenidas en la presente ley son aplicables a todas las personas en el territorio nacional susceptibles de tamización, dando prioridad a aquellas en quienes exista una mayor carga de esta enfermedad y se disponga de una prueba apropiada prueba de tamización	<b>ARTÍCULO 2°. Ámbito de aplicación.</b> Las disposiciones contenidas en la presente ley son aplicables a todas las personas en el territorio nacional susceptibles de tamización, dando prioridad a aquellas en quienes exista una mayor <b>exposición carga de esta a la</b> enfermedad y se disponga de una prueba apropiada prueba de tamización.	<b>Ajustes de redacción para claridad de la ley.</b>
<b>ARTÍCULO 3°. Definiciones.</b> Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: a. Cáncer de mama. El cáncer de mama es la proliferación anormal y desordenada de células mamarías malignas que conduce al crecimiento descontrolado de un tumor dentro de la mama, el cual tiene la capacidad de invadir a otros órganos. b. Tratamiento integral: Es el acceso oportuno a las tecnologías médicas pertinentes, exámenes, procedimientos, tratamientos, medicamentos, controles y seguimientos dentro de los tiempos establecidos por el médico tratante en concordancia con los términos establecidos en la presente ley.		Sin modificaciones

<p>c. Control del cáncer: Conjunto de actividades que de forma organizada, continua y coordinada desarrolladas por los sujetos mencionados en el artículo 2° de la presente ley que se orientan al control del riesgo (prevención primaria), tratamiento, rehabilitación, seguimiento y demás cuidados paliativos con el fin de disminuir la presencia de esta enfermedad.</p> <p>d. Tamización. Uso de pruebas definidas con base en la evidencia científica y según criterios de costo efectividad, en una población asintomática en un rango de edad definido, con el propósito de identificar aquellos que tienen mayor probabilidad de presentar la enfermedad.</p> <p>e. Detección Temprana. Identificación de los primeros signos y síntomas de la enfermedad en fases tempranas de la misma; es decir, tiene como objeto a la población sintomática, según identificación realizada ya sea por el propio paciente o por signos evidenciados por el personal médico.</p> <p>f. Métodos de detección Temprana. Incluye la respuesta oportuna de los servicios de salud a los síntomas de un paciente o a los signos clínicos positivos que encuentra un médico durante el examen</p>			<p>clínico de mama, que permiten facilitar la respuesta inmediata para el diagnóstico y el tratamiento de esta enfermedad y la aplicación sistemática de pruebas de tamizaje en una población aparentemente asintomática. La tamización puede ser a través de programas de base poblacional o de base institucional.</p> <p>g. Autoexamen de Mama. Es la acción de autocuidado y protección cotidianas que ayuda a mujeres y hombres en la detección temprana del cáncer.</p> <p>h. Examen clínico de la mama. Inspección y palpación a las glándulas mamarias, que realiza un profesional de la salud debidamente entrenado y con una técnica estandarizada.</p> <p>i. Mamografía de tamización. Prueba practicada en mujeres asintomáticas.</p> <p>j. Mamografía de diagnóstico. Prueba realizada a cualquier mujer con una masa sospechosa, o con signos clínicos o síntomas sospechosos.</p>		
			<p><b>ARTÍCULO 4º. Día Nacional de la Detección Temprana del Cáncer de Mama.</b> Declárese el día diecinueve (19) de octubre como el Día Nacional de la Detección Temprana del Cáncer de Mama con</p>		Sin modificaciones.
<p>el objetivo de crear conciencia y sensibilizar en torno al tema, para lo cual, el Gobierno Nacional diseñará las siguientes estrategias:</p> <p>a. El Ministerio de Salud y Protección Social, a través de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, o quien haga sus veces, destinará un espacio en horario prime en razón de promover e incentivar la realización del autoexamen de mama y la consulta médica, así como mejorar las opciones de estilo de vida saludable, para la detección temprana de cáncer de mama.</p> <p>b. El Ministerio de Salud y Protección Social desarrollará una estrategia de sensibilización del autocuidado de las mamas y de la consulta oportuna al médico, la cual se difundirá a través de las redes sociales, medios impresos y programas de televisión y radio que cubran el territorio nacional.</p>			<p>cáncer de mama deberá ser implementada de manera programática y obligatoria por todos los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, definiendo mecanismos específicos para su implementación en zonas rurales y rurales dispersas.</p> <p>La Guía de Práctica Clínica de cáncer de mama y la ruta en mención definirán los grupos objetivo de tamización y las tecnologías, incluidas las pruebas genéticas, que ofrezcan el mejor perfil de costo-beneficio, con base en la mejor evidencia científica disponible, y no excluidas del Plan de Beneficios en Salud.</p>	<p>población en riesgo o con diagnóstico de cáncer de mama deberá ser implementada de manera programática y obligatoria por todos los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, definiendo mecanismos específicos para su implementación en zonas rurales y rurales dispersas.</p> <p>La Guía de Práctica Clínica de cáncer de mama y la ruta en mención definirán los grupos objetivo de tamización y las tecnologías, incluidas las pruebas genéticas, que ofrezcan el mejor perfil de costo-beneficio, con base en la mejor evidencia científica disponible, y no excluidas del Plan de Beneficios en Salud.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 5º.</b> En complementariedad a la Ruta de Promoción y Mantenimiento de la Salud y con el propósito de mejorar las acciones de detección temprana a fin de reducir la mortalidad y morbilidad por esta enfermedad; la Ruta Integral de Atención en Salud para población en riesgo o con diagnóstico de</p>	<p><b>ARTÍCULO 5º. Mejoramiento de las acciones de detección temprana.</b> En complementariedad a la Ruta de Promoción y Mantenimiento de la Salud y con el propósito de mejorar las acciones de detección temprana a fin de reducir la mortalidad y morbilidad por esta enfermedad; la Ruta Integral de Atención en Salud para</p>	<p><b>Se introduce el título del artículo para mantener la uniformidad de texto normativo.</b></p>	<p>El Ministerio de Salud y Protección Social en su facultad reglamentaria, la asesoría técnica del Instituto Nacional de Cancerología, las sociedades científicas y la demás que consideren, junto con las organizaciones de la sociedad civil reconocidas en el tema de cáncer de mama, será el encargado de elaborar esta ruta en un plazo de seis meses. Las Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), las ESE, los regímenes de excepción y las Entidades Territoriales garantizarán su implementación, en un plazo no mayor a dos años posterior a la promulgación de esta ley.</p>	<p>El Ministerio de Salud y Protección Social en su facultad reglamentaria, la asesoría técnica del Instituto Nacional de Cancerología, las sociedades científicas y la demás que consideren, junto con las organizaciones de la sociedad civil reconocidas en el tema de cáncer de mama, será el encargado de elaborar esta ruta en un plazo de seis meses. Las Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), las ESE, los regímenes de excepción y las Entidades Territoriales garantizarán su implementación, en un plazo no mayor a dos años posterior a la promulgación de esta ley.</p>	

<p><b>ARTÍCULO 6º. Control de calidad en la tamización de cáncer de mama.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Cancerología, y en colaboración con las sociedades científicas, definirán los lineamientos para el control de calidad de las tecnologías empleadas para la tamización del cáncer de mama en el país, así como los mecanismos para el acceso a la mamografía en las zonas rurales y rurales dispersas. Las entidades territoriales implementarán los lineamientos definidos.</p> <p>Así mismo, se autoriza al Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Salud y Protección Social para que, en articulación con el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, se financie el desarrollo de nuevas tecnologías, así como la investigación clínica que permitan detectar signos tempranos para el cáncer de mama.</p> <p><b>ARTÍCULO 7º. Garantías de prestación de servicio para el tratamiento oportuno de cáncer de mama.</b> Para garantizar la atención oportuna en el tratamiento del cáncer de mama, las EAPB, los regímenes de excepción y los Entes Territoriales, deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Eliminar las barreras de acceso a los pacientes, cuidadores y sus familias.</li> <li>2. Simplificar los trámites administrativos para los</li> </ol>	<p><b>ARTÍCULO 6º. Control de calidad en la tamización de cáncer de mama.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Cancerología, y en colaboración con las sociedades científicas, definirán los lineamientos para el control de calidad de las tecnologías empleadas para la tamización del cáncer de mama en el país, así como los mecanismos para el acceso a la mamografía en las zonas rurales y rurales dispersas. Las entidades territoriales implementarán los lineamientos definidos.</p> <p>Así mismo, se autoriza al Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Salud y Protección Social para que, en articulación con el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, se financie el desarrollo de nuevas tecnologías, así como la investigación clínica que permitan detectar signos tempranos para el cáncer de mama.</p>	<p><b>Ajustes de redacción para facilidad en la interpretación y aplicación de la ley.</b></p> <p>Sin modificaciones.</p>	<p>pacientes y sus familias, ofreciendo opciones para autorizaciones en línea, sin limitarlo solo a ese canal.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Garantizar el acceso a todos los servicios que requiere el paciente de ser posible en una misma IPS e implementar estrategias de telemedicina, atención médica domiciliaria y entrega de medicamentos en casa, entre otras alternativas.</li> <li>4. Expedir y autorizar de manera integral, por una única vez la totalidad de los servicios requeridos para el tratamiento, esta autorización podrá ser modificada de conformidad con el plan que determine el médico tratante ajustado a las necesidades del paciente.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO:</b> Para garantizar una continua y oportuna detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo del cáncer en Colombia, todos los sujetos involucrados deberán ejecutar las acciones pertinentes inclusive en ejecución de los estados de excepción contemplados en la Constitución Política.</p>		<p>Sin modificaciones.</p>
<p>funciones de Inspección, Vigilancia y Control de las disposiciones contenidas en la presente ley, estarán a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud y de las autoridades territoriales según las normas vigentes quienes garantizarán el cumplimiento de las mismas.</p> <p>Las entidades departamentales, distritales y municipales de salud deberán generar y comunicar alertas en caso de incumplimientos a los mandatos de la presente ley a la Superintendencia Nacional de Salud, con el fin de que ésta proceda a realizar las acciones pertinentes.</p> <p>La Superintendencia Nacional de Salud velará y garantizará el cumplimiento de lo ordenado en la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 9º. Sanciones.</b> Las sanciones al incumplimiento a los órdenes adoptadas en la presente Ley serán impuestas por la Superintendencia Nacional de Salud aplicando integralmente el procedimiento y sanciones previstas en la Ley 1438 de 2011 y en la Ley 1949 de 2019</p> <p><b>ARTÍCULO 10º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>ARTÍCULO 9º. Sanciones.</b> Las sanciones al incumplimiento a los órdenes adoptadas en la presente Ley serán impuestas por la Superintendencia Nacional de Salud aplicando integralmente el procedimiento y sanciones previstas en la Ley 1438 de 2011 y en la Ley 1949 de 2019 <b>o en la que las modifique o complemente.</b></p>	<p>Se ajusta la redacción para evitar derogatorias tacitas.</p> <p>Sin modificaciones.</p>	<p><b>6. PROPOSICIÓN</b></p> <p>En virtud de las consideraciones expuestas, solicitamos respetuosamente a la Plenaria del Senado de la República dar SEGUNDO DEBATE y APROBAR el Proyecto de Ley número 151 – 2021 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la prevención, diagnóstico, tratamiento oportuno, rehabilitación, y cuidados paliativos del cáncer de mama y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Atentamente,</p>	 HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO Senador Coordinador Ponente	 JOSÉ ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ Senador Ponente

<p><b>7. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><i>PROYECTO DE LEY 151 DE 2021 SENADO</i>  <i>"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PREVENCIÓN, DIAGNÓSTICO, TRATAMIENTO OPORTUNO, REHABILITACIÓN, Y CUIDADOS PALIATIVOS DEL CÁNCER DE MAMA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p><b>ARTÍCULO 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas oportunas en materia de prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación, cuidado paliativo y promoción de la atención oportuna del cáncer de mama en Colombia de acuerdo con la normatividad vigente.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Lo anterior sin perjuicio del abordaje integral e intersectorial del cáncer en Colombia, y sin afectar la atención de las demás patologías en cáncer y otras existentes.</p> <p><b>ARTÍCULO 2°. Ámbito de aplicación.</b> Las disposiciones contenidas en la presente ley son aplicables a todas las personas en el territorio nacional susceptibles de tamización, dando prioridad a aquellas en quienes exista una mayor exposición a la enfermedad y se disponga de una prueba apropiada prueba de tamización.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°. Definiciones.</b> Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Cáncer de mama. El cáncer de mama es la proliferación anormal y desordenada de células mamarias malignas que conduce al crecimiento descontrolado de un tumor dentro de la mama, el cual tiene la capacidad de invadir a otros órganos.</li> <li>b. Tratamiento integral: Es el acceso oportuno a las tecnologías médicas pertinentes, exámenes, procedimientos, tratamientos, medicamentos, controles y seguimientos dentro de los tiempos establecidos por el médico tratante en concordancia con los términos establecidos en la presente ley.</li> <li>c. Control del cáncer: Conjunto de actividades que de forma organizada, continua y</li> </ul>	<p>coordinada desarrolladas por los sujetos mencionados en el artículo 2° de la presente ley que se orientan al control del riesgo (prevención primaria), tratamiento, rehabilitación, seguimiento y demás cuidados paliativos con el fin de disminuir la presencia de esta enfermedad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>d. Tamización. Uso de pruebas definidas con base en la evidencia científica y según criterios de costo efectividad, en una población asintomática en un rango de edad definido, con el propósito de identificar aquellos que tienen mayor probabilidad de presentar la enfermedad.</li> <li>e. Detección Temprana. Identificación de los primeros signos y síntomas de la enfermedad en fases tempranas de la misma; es decir, tiene como objeto a la población sintomática, según identificación realizada ya sea por el propio paciente o por signos evidenciados por el personal médico.</li> <li>f. Métodos de detección Temprana. Incluye la respuesta oportuna de los servicios de salud a los síntomas de un paciente o a los signos clínicos positivos que encuentra un médico durante el examen clínico de mama, que permiten facilitar la respuesta inmediata para el diagnóstico y el tratamiento de esta enfermedad y la aplicación sistemática de pruebas de tamizaje en una población aparentemente asintomática. La tamización puede ser a través de programas de base poblacional o de base institucional.</li> <li>g. Autoexamen de Mama. Es la acción de autocuidado y protección cotidianas que ayuda a mujeres y hombres en la detección temprana del cáncer.</li> <li>h. Examen clínico de la mama. Inspección y palpación a las glándulas mamarias, que realiza un profesional de la salud debidamente entrenado y con una técnica estandarizada.</li> <li>i. Mamografía de tamización. Prueba practicada en mujeres asintomáticas.</li> <li>j. Mamografía de diagnóstico. Prueba realizada a cualquier mujer con una masa sospechosa, o con signos clínicos o síntomas sospechosos.</li> </ul> <p><b>ARTÍCULO 4°. Día Nacional de la Detección Temprana del Cáncer de Mama.</b> Declárese el día diecinueve (19) de octubre como el Día Nacional de la Detección Temprana del Cáncer de Mama con el objetivo de crear conciencia y sensibilizar en torno al tema, para lo cual, el Gobierno Nacional diseñará las siguientes estrategias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. El Ministerio de Salud y Protección Social, a través de la Comisión de Regulación de</li> </ul>
<p>Comunicaciones, o quien haga sus veces, destinará un espacio en horario prime en razón de promover e incentivar la realización del autoexamen de mama y la consulta médica, así como mejorar las opciones de estilo de vida saludable, para la detección temprana de cáncer de mama.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>b. El Ministerio de Salud y Protección Social desarrollará una estrategia de sensibilización del autocuidado de las mamas y de la consulta oportuna al médico, la cual se difundirá a través de las redes sociales, medios impresos y programas de televisión y radio que cubran el territorio nacional.</li> </ul> <p><b>ARTÍCULO 5°. Mejoramiento de las acciones de detección temprana.</b> En complementariedad a la Ruta de Promoción y Mantenimiento de la Salud y con el propósito de mejorar las acciones de detección temprana a fin de reducir la mortalidad y morbilidad por esta enfermedad; la Ruta Integral de Atención en Salud para población en riesgo o con diagnóstico de cáncer de mama deberá ser implementada de manera programática y obligatoria por todos los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, definiendo mecanismos específicos para su implementación en zonas rurales y rurales dispersas.</p> <p>La Guía de Práctica Clínica de cáncer de mama y la ruta en mención definirán los grupos objetivo de tamización y las tecnologías, incluidas las pruebas genéticas, que ofrezcan el mejor perfil de costo-beneficio, con base en la mejor evidencia científica disponible, y no excluidas del Plan de Beneficios en Salud.</p> <p>El Ministerio de Salud y Protección Social en su facultad reglamentaria, con la asesoría técnica del Instituto Nacional de Cancerología, las sociedades científicas y la demás que consideren, junto con las organizaciones de la sociedad civil reconocidas en el tema de cáncer de mama, será el encargado de elaborar esta ruta en un plazo de seis meses. Las Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), las ESE, los regímenes de excepción y las Entidades Territoriales garantizarán su implementación, en un plazo no mayor a dos años posterior a la promulgación de esta ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 6°. Control de calidad en la tamización de cáncer de mama.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Cancerología, y en colaboración con las sociedades científicas, definirán los lineamientos para el control de calidad de las tecnologías empleadas para la tamización del cáncer de mama en el país, así como los mecanismos para el acceso a la mamografía en las zonas rurales y rurales dispersas. Las entidades territoriales implementarán los lineamientos definidos.</p>	<p>Así mismo, se autoriza al Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Salud y Protección Social para que, en articulación con el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, financien el desarrollo de nuevas tecnologías, así como la investigación clínica que permitan detectar signos tempranos para el cáncer de mama.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°. Garantías de prestación de servicio para el tratamiento oportuno de cáncer de mama.</b> Para garantizar la atención oportuna en el tratamiento del cáncer de mama, las EAPB, los regímenes de excepción y los Entes Territoriales, deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Eliminar las barreras de acceso a los pacientes, cuidadores y sus familias.</li> <li>2. Simplificar los trámites administrativos para los pacientes y sus familias, ofreciendo opciones para autorizaciones en línea, sin limitarlo solo a ese canal.</li> <li>3. Garantizar el acceso a todos los servicios que requiere el paciente de ser posible en una misma IPS e implementar estrategias de telemedicina, atención médica domiciliaria y entrega de medicamentos en casa, entre otras alternativas.</li> <li>4. Expedir y autorizar de manera integral, por una única vez la totalidad de los servicios requeridos para el tratamiento, esta autorización podrá ser modificada de conformidad con el plan que determine el médico tratante ajustado a las necesidades del paciente.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO:</b> Para garantizar una continua y oportuna detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo del cáncer en Colombia, todos los sujetos involucrados deberán ejecutar las acciones pertinentes inclusive en ejecución de los estados de excepción contemplados en la Constitución Política.</p> <p><b>ARTÍCULO 8°. Inspección, Vigilancia y Control.</b> Las funciones de Inspección, Vigilancia y Control de las disposiciones contenidas en la presente ley, estarán a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud y de las autoridades territoriales según las normas vigentes quienes garantizarán el cumplimiento de las mismas.</p> <p>Las entidades departamentales, distritales y municipales de salud deberán generar y comunicar alertas en caso de incumplimientos a los mandatos de la presente ley a la Superintendencia Nacional de Salud, con el fin de que ésta proceda a realizar las acciones pertinentes.</p>

La Superintendencia Nacional de Salud velará y garantizará el cumplimiento de lo ordenado en la presente ley.

**ARTÍCULO 9º. Sanciones.** Las sanciones al incumplimiento a las órdenes adoptadas en la presente Ley serán impuestas por la Superintendencia Nacional de Salud aplicando integralmente el procedimiento y sanciones previstas en la Ley 1438 de 2011 y en la Ley 1949 de 2019 o en la que las modifique o complemente.

**ARTÍCULO 10º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

  
**HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO**  
 Senador Coordinador Ponente

  
**JOSÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ**  
 Senador Ponente

## OFICIOS DE ADHESIÓN

### OFICIO DE ADHESIÓN DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 17 DE 2022 SENADO

*por medio del cual se modifican los artículos 172 y 177, de la Constitución Política de Colombia.  
Referente a la edad para ser congresista.*

Bogotá D.C., 23 de agosto de 2022

Doctor  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
**SECRETARIO GENERAL**  
**HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**  
 Ciudad

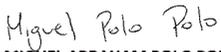
Respetado Doctor:

Por medio de la presente, solicito que el honorable Representante Miguel Abraham Polo Polo sea incluido como firmante coautor del Proyecto de Acto Legislativo No. 17 de 2022 *"Por medio del cual se modifican los artículos 172 y 177, de la Constitución Política de Colombia, referente a la edad para ser congresista"*; toda vez que, el congresista adicionó su firma con posterioridad a la fecha de radicación.

Agradezco su colaboración

Atentamente,

  
**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**  
 Representante a la Cámara

  
**MIGUEL ABRAHAM POLO POLO**  
 Representante a la Cámara

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 986 - lunes, 29 de agosto de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

NOTAS ACLARATORIAS

**Págs.**

Nota aclaratoria al Proyecto de ley número 53 de 2022 Senado, por la cual se regula la impugnación de las sentencias condenatorias y los fallos sancionatorios, para garantizar una doble conformidad..... 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 142 de 2022 Senado, por la cual se dictan normas para garantizar los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud de los individuos mediante una movilidad segura, sostenible e incluyente para todos los actores viales, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones..... 5

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 151 de 2021 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la prevención, diagnóstico, tratamiento oportuno, rehabilitación, y cuidados paliativos del cáncer de mama y se dictan otras disposiciones. .... 12

OFICIOS DE ADHESIÓN

Oficio de adhesión del Proyecto de Acto legislativo número 17 de 2022 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 172 y 177, de la Constitución Política de Colombia. Referente a la edad para ser congresista..... 18