



# 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° 1166

Bogotá, D. C., jueves, 29 de septiembre de 2022

EDICIÓN DE 14 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

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2022 SENADO

*por medio de la cual se crea la Agencia de Vías Comunitarias para la Paz (vías terciarias), se determina su estructura y consejo directivo, se modifica la estructura y funciones del sector transporte y se dictan otras disposiciones.*

#### AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (VÍAS TERCIARIAS)

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO \_\_\_\_\_ DE 2022 SENADO

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (VÍAS TERCIARIAS), SE DETERMINA SU ESTRUCTURA Y CONSEJO DIRECTIVO, SE MODIFICA LA ESTRUCTURA Y FUNCIONES DEL SECTOR TRANSPORTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### 1. INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de ley busca la mejora de la red vial terciaria del país para el beneficio de la sociedad colombiana. El territorio nacional históricamente se ha destacado por su gran biodiversidad y sus pronunciadas diferencias en cuestión de relieves, pisos térmicos y demás características naturales. Empero, estas condiciones geográficas, aunque contienen un sin fin de beneficios, han hecho de la conectividad del país un gran desafío estructural. Este desafío ha intentado ser abordado, pero, observando la infraestructura vial actual, es claro que no ha sido superado. Lo anterior conlleva a interacciones fallidas y complejas entre ciudadanos, que, en términos de mercado, conlleva a altos costos de transacción o transporte. En adición, los episodios violentos del país conjunto a esta falta de conectividad del territorio han hecho que gran parte de la sociedad alejadas del centro del país sean olvidadas. Por consiguiente, velar por la conexión del país es vital.

Entonces, esta iniciativa legislativa aborda este gran desafío por medio de la creación de una entidad independiente y adscrita con el nombre de AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias). Como se podrá evidenciar próximamente, enfocarse en las vías terciarias del país por medio de esta nueva entidad trae consigo beneficios para las comunidades históricamente olvidadas, las zonas rurales, los sectores agrícolas y ganaderos y, en general, para toda la población colombiana. De ese modo, se busca poder crear una especialización estatal en este aspecto para que la red terciaria haga de la infraestructura vial una red justa y social.

La exposición de motivos que fortalecen la necesidad de este proyecto de ley estará estructurada de la siguiente forma:

1. INTRODUCCIÓN
2. OBJETO
3. JUSTIFICACIÓN
4. POBLACIÓN E IMPACTO DEL PROYECTO DE LEY
5. IMPACTO FISCAL

**2. OBJETO**

El objeto de este proyecto de ley es la creación de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), la cual tendrá dentro de sus competencias la atención, recuperación e implementación de los diferentes proyectos que tengan como finalidad el mejoramiento de la red vial terciaria del país. Además, será encargada de la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos correspondientes. Lo anterior dado la inminente necesidad de impulsar y potencializar el desarrollo de este tipo de vías para lograr una conectividad eficiente del territorio nacional. De igual forma, la entidad será responsable del diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento, rehabilitación, conservación, y otros relacionados con la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras rurales y terciarias y toda infraestructura conexa, complementaria o relacionada. Así, se está permitiendo incrementar el valor y los bienes públicos en favor del desarrollo económico y social de las zonas históricamente desconectadas del Estado.

**3. JUSTIFICACIÓN**

Latinoamérica es una región muy extensa en donde gran mayoría de su territorio es de carácter rural, por lo que las vías terciarias son clave para la conectividad territorial y la presencia estatal en el territorio. Incluso, el CEPAL destaca que los caminos rurales son transitados por más del 88,7% del volumen de los recursos naturales que exporta Latinoamérica, lo cual indica que mejoras en las vías de tercer orden inciden con gran significancia en el desarrollo económico de los países (Cepal, 2020)<sup>1</sup>. Por consiguiente, pensar en una forma correcta de desarrollar las vías terciarias es necesaria para la región y Colombia no debe quedarse atrás.

En Colombia, gran parte del territorio es rural y, dado los contextos geográficos del territorio, la mayoría de estas zonas se especializan en la agroindustria y la ganadería. De igual forma, para el fomento de esta actividad económica es necesaria la presencia de una dotación vial adecuada que permita reducir los costos de transacción por medio de las mejoras en conectividad; mejorando así la productividad de estas áreas. Incluso, una de las metas fijadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) es el mejoramiento de vías terciarias con "objetivo de mejorar la intercomunicación terrestre de la población rural, a través de intervenciones lineales y puntuales"<sup>2</sup>. Entonces, es de vital importancia para el desarrollo económico del país poder asegurarse de que las vías terciarias no solo sean creadas, sino que su mantenimiento y el monitoreo continuo del presupuesto dedicado a estas sea riguroso.

<sup>1</sup> CEPAL, 2020. Caminos rurales: vías claves para la producción, la conectividad y el desarrollo territorial. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11362/45781>  
<sup>2</sup> DNP (2022). Mejoramiento de vías de tercer orden. Proyectos TIPO. Recuperado de: [https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=125&Itemid=233](https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=125&Itemid=233)

Ahora bien, es importante recalcar que, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el año 2014, había 111.364 km entre red secundaria y terciaria de 128.000 km de la red vial del país, es decir, el 87% de la red vial nacional está compuesta por vías de segundo y tercer orden<sup>3</sup>. Con especificidad, la red terciaria del país es el 69,5% de la red vial según el DNP. (DNP, 2022). Es decir, al tratarse de vías terciarias, se está contando más de dos tercios de toda la red vial del país; siendo esta mayoría un sistema vial deficiente (Banco de la República, 2019). Por tanto, es menester la creación de una entidad que logre dar cobertura y calidad a todos estos corredores.

Por último, dentro de los factores de atraso de las vías terciarias se cuenta con la falta de capacidad técnica que tienen las alcaldías o los entes municipales, la corrupción presente en el desarrollo de este tipo de carreteras y la falta de ayuda del gobierno nacional, como menciona el director del Observatorio de logística y movilidad del Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia, José Stalin Rojas en entrevista para la plataforma digital MasColombia (MasColombia, 2021)<sup>4</sup>. En suma, es importante recalcar que la responsabilidad del mantenimiento de este tipo de vías recae en un 65% sobre los entes territoriales (La República, 2019)<sup>5</sup> y 27.577 km están a cargo del INVIAS (DANE, 2014). Consecuentemente, teniendo en cuenta que sobre los entes territoriales recae la responsabilidad de mantenimiento y el INVIAS está a cargo de gran parte de esta red, es recomendable un ente que se encargue del diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento, rehabilitación, conservación, y otros relacionados a la infraestructura vías de tercer orden y, a la vez, alivie a los entes territoriales con el cargo de mantenimiento; centrándose en la idea que la especialización conlleva a mejoras del sistema.

En conclusión, es claro ver que, en Colombia, así como en la región como tal, se necesita fomentar la creación y el cuidado de las vías terciarias. Además, es necesario que exista una gran cobertura estatal y calidad de vías dado que la red vial terciaria del país es una gran parte de la infraestructura de transporte nacional y se encuentra en un estado deficiente. De igual forma, esta gran cobertura debe ir acompañada con un buen sistema de diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento, rehabilitación, conservación, y otros relacionados, que supervise el desarrollo adecuado de estos corredores y alivie los factores por los cuales el país está rezagado. Por lo anterior, se puede visualizar la necesidad del mejoramiento de las vías de tercer orden y, por consiguiente, la creación de la Agenda Nacional de Vías Terciarias.

<sup>3</sup> DANE (2014). Infraestructura vial. Documento técnico. Recuperado de: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/construccion/AFOC/1\\_Infraestructura\\_vial.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/construccion/AFOC/1_Infraestructura_vial.pdf)  
<sup>4</sup> Más Colombia (2021). Colombia sigue rezagada en vías terciarias. Recuperado de: <https://mascolombia.com/colombia-rezagada-en-vias-terciarias/>  
<sup>5</sup> La República (2019). Del total de la red vial terciaria con la que cuenta Colombia, 96% está en mal estado. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/infraestructura/del-total-de-la-red-vial-terciaria-con-la-que-cuenta-colombia-96-esta-en-mal-estado-2828335>

**4. POBLACIÓN DE IMPACTO DEL PROYECTO DE LEY**

Actualmente, la red vial del país se encuentra en una calidad deficiente. Los datos presentados por el INVIAS sobre el estado nacional de las vías en el primer semestre del 2022 no tienen un buen balance. Por un lado, como se puede ver en la tabla 1 y el gráfico 1, el 46,49% de las vías pavimentadas se encuentra en un estado regular, malo o muy malo; mientras que en las no pavimentadas este porcentaje es mucho más alarmante con un 89,72%. De forma general, el 68,1% aproximadamente de las vías reportadas en este informe están en un estado no deseable. Si bien es cierto que estos datos hacen referencia a la red primaria, puede ejemplificar una situación paralela que está sucediendo en las vías de tercer orden; las cuales de por sí, en su mayoría, no están pavimentadas.

Tabla 1.

TERMINAL	PAVIMENTADO (Km)		NO PAVIMENTADO (Km)		RED TOTAL CALIFICADA	
	REGULAR	MUY MALO	REGULAR	MUY MALO	REGULAR	MUY MALO
BOGOTÁ	1.234	0	0	0	1.234	0
MEDELLÍN	1.567	0	0	0	1.567	0
BARRANQUILLA	1.890	0	0	0	1.890	0
... (rest of the table content follows a similar pattern)	...	...	...	...	...	...
<b>TOTAL RED VIAL</b>	<b>1.234.567</b>	<b>0.000</b>	<b>0.000</b>	<b>0.000</b>	<b>1.234.567</b>	<b>0.000</b>

Tomado de: <https://www.invias.gov.co/index.php/informacion-institucional/2-principal/57-estado-de-la-red-vial/>

Gráfico 1.



Tomado de: <https://www.invias.gov.co/index.php/informacion-institucional/2-principal/57-estado-de-la-red-vial/>

Consecuentemente, el proyecto de ley presente busca beneficiar a toda la población colombiana; velando por la mejora de la infraestructura vial minimizando la situación crítica presentada. No obstante, a pesar de que el proyecto apunte directamente a toda la sociedad y tenga un impacto socioeconómico, existen ciertas poblaciones que son directamente beneficiadas con la creación de AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).

**4.1 Población directamente beneficiada**

En primera instancia, una de las poblaciones beneficiadas directamente son todas las zonas alejadas del centro del país y de los cascos urbanos que han sido históricamente olvidadas. Esto debido a que la creación y mantenimiento de vías terciarias en excelente estado permite generar comunicación entre las grandes ciudades y municipios junto a los territorios regionales apartados de estos. De esta forma, por ejemplo, el recorrido entre una vereda y su centro de salud más cercano se reduce en cuestión de tiempo y permite una mejora significativa de la vida de esta población. Por tanto, las comunidades colombianas alejadas se comienzan a interconectar entre ellas y con el resto del país, lo que mejora a la sociedad regional y nacional en términos de calidad de vida<sup>6</sup>. Dicha mejora se podría evidenciar en indicadores como el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), donde se baja el IPM por medio de las dimensiones de Salud y de Vivienda y Entorno que tienen un peso porcentual importante dentro de esta medición; 45% en conjunto del 16% total nacional<sup>7</sup>. Siendo así, se hace de la red vial terciaria no solo una red de carreteras, sino una red social y justa con absolutamente toda la sociedad colombiana.

En segundo lugar, los principales beneficios de estas vías recaerán en las zonas rurales, específicamente en la población agricultora y ganadera. Esto debido a que, a través de una buena infraestructura, se convierte más fácil acceder a sus mercados pertinentes y consigo mejorar la calidad de vida. Según el Banco de la República<sup>8</sup> en su informe "Revisión de experiencias de apoyo a la agricultura familiar", tan solo el 6% de las vías terciarias están pavimentadas y se encuentran aptas para el transporte de productos agrícolas<sup>9</sup>. Adicionalmente, como se ve en la gráfica 2, del 94% restante de las vías terciarias del país, la mayoría están en mal estado, más allá de tener o no tener pavimento.

<sup>6</sup> Calidad de vida se entiende como la satisfacción multidimensional del ciudadano, con características como seguridad, poder adquisitivo, vivienda, oportunidades de empleo, entre otras. Actualmente Colombia ocupa el puesto 71 de 83 en el ranking de Índice de calidad de vida (Numbeo, 2022).  
<sup>7</sup> DANE (2022). Pobreza multidimensional. Pobreza y desigualdad. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>  
<sup>8</sup> Banco de la República (2019). Revisión de experiencias de apoyo de la agricultura familiar. Recuperado de: <https://www.banrep.gov.co/es/revision-experiencias-apoyo-agricultura-familiar>  
<sup>9</sup> Agronegocios (2019). SOLO 6% DE LAS VÍAS TERCIARIAS ES APTO PARA EL TRANSPORTE DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS. Recuperado de: <https://www.agronegocios.co/agricultura/solo-6-de-las-vias-terciarias-es-apto-para-el-transporte-de-productos-agricolas-2897180>

Gráfica 2.

**ESTADO DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL TERCIARIA EN COLOMBIA**

\*aptas para el transporte pero con limitaciones

**ESTADO DE LAS VÍAS**

Buen estado Estado regular Mal estado

**TOTAL DE LA RED VIAL TERCIARIA**

Pavimentadas

6%

Pavimentadas

33,5% 38,4% 28,1%

En afirmado\*

15,5%

En afirmado\*

50% 34,5%

Tierra

24%

Tierra

18,5% 36,1% 45,4%

Fuente: Banco de la República / Gráfico: LR-ER

Vale la pena aclarar que las vías en afirmado son vías no pavimentadas pero que logran cumplir con ciertas características para transporte de carga y las vías en tierra son aquellas que se logra visualizar un camino, pero son difíciles de transitar. En suma, el nuevo ministro de hacienda, José Antonio Ocampo, en el momento de salida del informe reconoció la importancia de estas vías, puesto que afecta la agricultura familiar que corresponde al 56% de agricultores del país, de los cuales incluso el 90% es vulnerable. Por tanto, es lógico pensar que la creación de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) generará un beneficio importante dentro de esta población, puesto que provocar rigurosidad para el mantenimiento de estas vías va encaminado a ayudar a este sector económico grande de la nación.

Asimismo, las mejoras de las vías terciarias, al mejorar la forma de trabajo de las zonas rurales, permite que en general la calidad de vida de estas poblaciones aumente. Lo anterior dado que, al poder aliviar sus costos de transporte por medio de mejora de las vías, se aumentan los excedentes para los agricultores y ganaderos. En esa misma línea, tener mayores excedentes permiten equilibrar de mejor forma la toma de decisión entre trabajo y descanso, lo que a su vez posibilita dedicar parte de su tiempo en aspectos multidimensionales de su cotidianidad como el tiempo de esparcimiento con sus familias. Se hace pertinente resaltar que el Banco de la República en dicho informe también indica que la deficiencia de la infraestructura vial es un causante de los altos costos de transacción de este mercado. En breve, no solo hablar del aspecto económico implica que las vías terciarias se centren únicamente en la economía, sino que el mejoramiento de esta red vial realmente impacta en diferentes aspectos de la población rural; mejorando así su calidad de vida y su desarrollo socioeconómico.

En pocas palabras, la población que directamente se beneficia con este proyecto de ley es aquella que siempre ha sido invisibilizada y, en conjunto a ellos, un sector grande de la economía nacional como lo son los agricultores y los ganaderos. Esto no solo centrado netamente en aspectos económicos, sino en mejoras de calidad de vida por la multidimensionalidad que enmarca el hecho de tener vías terciarias en excelente estado y una entidad que se enfoque en este aspecto.

**4.2 Impacto general del proyecto de ley**

Si bien es cierto que hay beneficiarios directos de este proyecto de ley, en realidad el impacto como tal de la creación de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) recae, como se mencionó, en toda la sociedad colombiana. En primer lugar, el hecho de asegurar tener buenas vías terciarias, como se dijo anteriormente, permite la reducción de costos de transporte de productos agrícolas y ganaderos. Por tanto, es clave hacer hincapié que el mercado agrícola y ganadero mejoraría sus productos minimizando el tiempo de almacenamiento, lo cual desarrolla una seguridad alimentaria al saber que los productos alimenticios están mejorando en su cuidado. Esto mediante la inocuidad que se genera en la mejora de las vías. Lo anterior acorde al informe de la Organización Panamericana de salud donde menciona las "reglas de oro" que presenta la OMS para la seguridad alimentaria y errores comunes como el mal almacenamiento de alimentos<sup>10</sup>.

Adicionalmente, bajo la misma lógica de este mercado, la mejora en vías terciarias se traduce en mejoras de productividad del sector agro lo que incentiva al consumo y a la inversión de forma general y, en términos macroeconómicos, desencadena en un aumento del producto interno bruto del país. En adición, el hecho de adecuar nuestras vías terciarias y adaptarlas para el transporte de carga agrícola puede llegar a impulsar a la baja los precios finales de estos productos. Esto debido a que, en el sentido microeconómico, la posibilidad de que aumente la producción agrícola y ganadera se traduce en un aumento de la oferta agregada en sus respectivos mercados. Es decir, mejores vías conllevan a más alimentos llegando a las ciudades, lo que desencadena una caída de precios. Sin embargo, el productor principal de mercado no se vería afectado porque se hace referencia al precio de la transacción final en tienda. Por ende, ni el agricultor o el ganadero se ven afectados y, en paralelo, el consumidor final que es el ciudadano de a pie podrá comprar sus alimentos respectivos con precios menores; maximizando su bienestar.

En conclusión, el presente proyecto de ley en realidad es en favor de toda la sociedad colombiana. La existencia de una entidad como AGENCIA DE VÍAS

<sup>10</sup> Organización Panamericana de Salud (2022). "Reglas de oro" de la OMS para la preparación higiénica de los alimentos. Recuperado de: <https://www.paho.org/es/emergencias-salud/reglas-oro-oms-para-preparacion-higienica-alimentos#:~:text=Cuando%20los%20alimentos%20cocinados%20se,alimentos%20inmediatamente%20despu%C3%A9s%20de%20cocinados.>

COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) que diseñe, construya, mejore, mantenga, rehabilite y conserve las vías terciarias del territorio nacional es una garantía para toda la población. Específicamente, el impacto de este proyecto de ley mejora la calidad de vida de las sociedades históricamente olvidadas, las condiciones de las zonas rurales y de los sectores agrícolas y ganaderos y al consumidor final; beneficiando directa o indirectamente a toda la población colombiana.

**5. IMPACTO FISCAL**

El presente proyecto de ley, que busca la conformación de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) en el país, no debería tener algún impacto fiscal o, por lo menos, no un impacto a gran medida. El costo de la conformación y funcionamiento de AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) debe estar respaldado por la liberación de recursos entregados a otras entidades que tengan presupuestos dedicados a la red vial terciaria y a los asuntos conexos a sus competencias designadas. Por tanto, la entidad no está agregando un rubro adicional al Presupuesto General de la Nación (PGN), sino una reasignación de recursos para la conformación de esta.

Adicionalmente, con la creación de AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), es necesaria la adición de una sección nueva dentro del PGN en donde se defina con claridad el presupuesto de funcionamiento, de servicio de la deuda y de inversión. En suma, al oficializar la sección dentro del PGN, el impacto fiscal debe ser evaluado desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para asegurar la sostenibilidad de la entidad y la reasignación ya nombrada. Entonces, este proyecto de ley asegura que no debería existir un impacto fiscal y, en caso de que pueda existir, debe ser evaluado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para asegurar la sostenibilidad de AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).

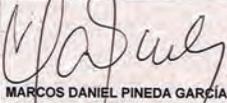
Asimismo, a pesar de que la mejora sustancial de las vías terciarias del país genera externalidades positivas a temas de territorios, ciudades y viviendas, no se pide la reasignación de recursos extras del PGN referentes a estos conceptos. Esto se debe a que, por unidad de materia, la entidad sólo es directamente responsable de las vías terciarias sin importar los beneficios indirectos e intrínsecos que pueda causar. Esto indica que, con la creación de AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), se están viendo beneficiados más sectores de la sociedad con la misma cantidad de recursos por medio de la reasignación solicitada en el proyecto de ley.

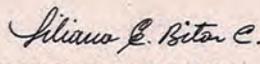
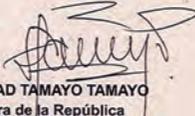
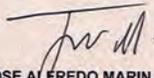
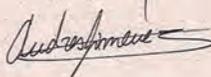
En resumen, este proyecto de ley no tiene un impacto fiscal porque la creación de AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) generará una reasignación de recursos y no un rubro adicional al Presupuesto

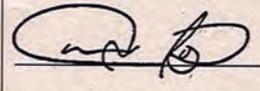
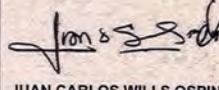
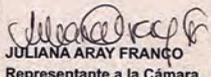
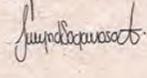
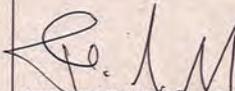
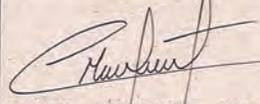
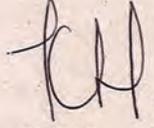
General de la Nación. Incluso, busca una mayor eficiencia de los recursos eficientes por medio de las externalidades positivas que genera este Proyecto de Ley. De igual manera, se espera que sea agregada una nueva sección dentro del PGN correspondiente a la entidad para cumplir con sus objetivos asignados; garantizando un buen estado de las vías terciarias en pro del bienestar socioeconómico de Colombia.

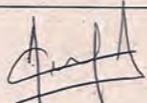
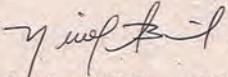
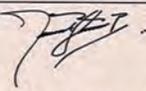
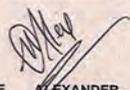
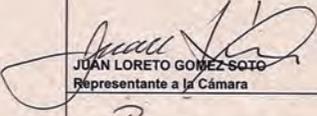
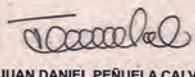
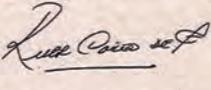
**6. EVENTUALES CONFLICTOS DE INTERÉS**

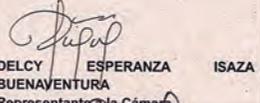
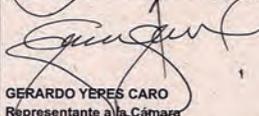
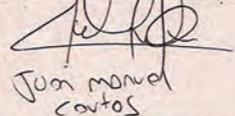
Se considera que, para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley, no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

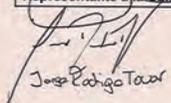
 MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA Senador de la República	 CARLOS ANDRÉS TRUJILLO GONZÁLEZ Senador de la República
 OSCAR MAURICIO GIRALDO HERNANDEZ Senador de la República	 NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARAN Senador de la República
 GERMÁN ALCIDES BLANCO ALVAREZ Senador de la República	 EFRAÍN JOSE CEPEDA SARABIA Senador de la República

 NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF Senadora de la República	 LILIANA ESTHER BITAR CASTILLA Senadora de la República
 SOLEDAD TAMAYO TAMAYO Senadora de la República	 JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ Senador de la República
 DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Senadora de la República	 JOSE ALFREDO MARIN LOZANO Senador de la República
 JUAN SAMY MERHEG MARUN Senador de la República	 MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO Senador de la República
 OSCAR BARRETO QUIROGA Senador de la República	 ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS Representante a la Cámara
 DANIEL RESTREPO CARMONA Representante a la Cámara	

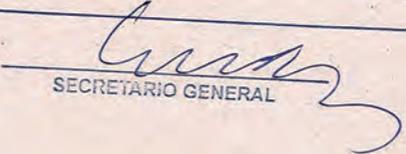
 LUIS MIGUEL LOPEZ ARISTIZABAL Representante a la Cámara	 ARMANDO ANTONIO ZABARAIN D ARCE Representante a la Cámara
 JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara	 YAMIL HERNANDO ARANA PATAUI Representante a la Cámara
 JULIANA ARAY FRANCO Representante a la Cámara	 INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO Representante a la Cámara
 FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA Representante a la Cámara	 ANDRES GUILLERMO MONTES CELEDON Representante a la Cámara
 JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO Representante a la Cámara	 HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZON Representante a la Cámara

 ALFREDO APE CUELLO BAUTE Representante a la Cámara	 UBALDINO CRUZ CASADO Representante a la Cámara Partido Conservador Colombiano Departamento del Cesar
 WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT Representante a la Cámara	 NICOLAS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS Representante a la Cámara
 JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara	 JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA Representante a la Cámara
 JUAN LORETO GÓMEZ SOTO Representante a la Cámara	 JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE Representante a la Cámara
 RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO Representante a la Cámara	 CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON Representante a la Cámara
 LUIS EDUARDO DÍAZ MATEUS Representante a la Cámara	 LUIS DAVID SUÁREZ CHADID Representante a la Cámara

 JOSE ALEJANDRO MARTINEZ SANCHEZ Representante a la Cámara	 DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA Representante a la Cámara
 GERARDO YERES CARO Representante a la Cámara	 Juan Manuel Cortés

  
José Rodrigo Torres

**SENADO DE LA REPUBLICA**  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
El día 27 del mes septiembre del año 2022  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 197 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: \_\_\_\_\_

  
SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2022**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (VÍAS TERCIARIAS), SE DETERMINA SU ESTRUCTURA Y CONSEJO DIRECTIVO, SE MODIFICA LA ESTRUCTURA Y FUNCIONES DEL SECTOR TRANSPORTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**CAPÍTULO I**

**CREACIÓN, OBJETO, FUNCIONES, PATRIMONIO**

**ARTÍCULO 1. CREACIÓN DE LA AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).** Créese la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio y adscrito al Ministerio de Transporte.

La AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) tendrá injerencia nacional, pero, Sin embargo, su domicilio principal será la ciudad de Santafé de Bogotá, D.C. y podrá extenderse, conforme a sus estatutos, su acción a todas las regiones del país, creando unidades o dependencias seccionales que podrán no coincidir con la división general del territorio.

**ARTÍCULO 2. OBJETO DE LA AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).** La AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), tendrá como objeto la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos con el fin de adelantar el diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento, rehabilitación, conservación, y otros relacionados con la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras rurales y terciarias, sus infraestructuras conexas, complementarias o relacionadas, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte.

**Parágrafo 1.** El funcionamiento y asignación de competencias de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) iniciará desde el momento que se logre la asignación presupuestal necesaria para su funcionamiento.

**ARTÍCULO 3. FUNCIONES DE LA AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).** Para el cumplimiento de sus objetivos la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), desarrollará las siguientes funciones generales:

3.14 Definir las características técnicas de la demarcación y señalización de la infraestructura de transporte de su competencia, así como las normas que deberán aplicarse para su uso.

3.15 Ejecutar los planes, programas y proyectos relacionados con el desarrollo de la infraestructura a su cargo y prioridades nacionales.

3.16 Supervisar la ejecución de las obras y proyectos conforme a los planes y prioridades nacionales.

3.17 Controlar y evaluar la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con el desarrollo de la infraestructura a su cargo.

3.18 Definir, expedir y adoptar la regulación técnica relacionada con la infraestructura de redes viales terciarias.

3.19 Impulsar la innovación y sostenibilidad por medio de la investigación e implementación de nuevas tecnologías, proponiendo soluciones a las problemáticas de infraestructura de transporte.

3.20 Coordinar con la Agencia Nacional de Infraestructura la entrega, mediante acto administrativo de la infraestructura de vías terciarias y bienes conexos, en desarrollo de los contratos de concesión e igualmente el recibo de esta, una vez se den las reversiones.

3.21 Coordinar con el Ministerio del Interior y con las entidades territoriales, estrategias para la vinculación comunitaria.

3.22 Las demás que se le asignen.

**ARTÍCULO 4. SUBROGACIÓN O CESIÓN DE CONVENIOS Y CONTRATOS.** El Ministerio de Transporte, INVIAS, Departamento de Prosperidad Social, Ministerio del Interior, y demás entidades nacionales de carácter público que cuenten con contratos o convenios relacionados con el desarrollo, construcción, mejoramiento, rehabilitación o similares, de vías rurales y terciarias no concesionadas, subrogará o cederá, según el caso, a la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), a título gratuito, los convenios y contratos vigentes, relacionados con el desarrollo, construcción, mejoramiento, rehabilitación de vías rurales y terciarias no concesionadas.

Los procesos de selección en curso los culminará la entidad que se encuentre adelantando dichos procesos, la cual, una vez suscritos los contratos respectivos procederá a subrogarlos a la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).

Así mismo, la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), se subroga en los mismos términos y condiciones, en los derechos y obligaciones de

3.1 Ejecutar la política del Gobierno Nacional en relación con la infraestructura de transporte de su competencia, de conformidad con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Transporte.

3.2 Elaborar conjuntamente con el Ministerio de Transporte los planes, programas y proyectos tendientes a la construcción, reconstrucción, mejoramiento, rehabilitación, conservación operación y mantenimiento, atención de emergencias y demás obras que requiera la infraestructura de su competencia.

3.3 Coordinar con el Ministerio de Transporte la ejecución de los planes y programas de su competencia.

3.4 Adelantar investigaciones, estudios, análisis y proyectos para aportar lineamientos técnicos al Sector.

3.5 Asesorar y prestar apoyo técnico, así como en la ejecución de proyectos a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados encargados de la construcción, mantenimiento y atención de infraestructuras a su cargo, cuando ellas lo soliciten, se cuente con recursos o se acuerde con la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).

3.6 Realizar operaciones financieras que permitan anticipar recursos futuros u otros esquemas tendientes a la obtención de nuevas fuentes de financiación.

3.7 Celebrar todo tipo de negocios, contratos y convenios que se requieran para el cumplimiento de su objetivo.

3.8 Elaborar, conforme a los planes del sector y de la entidad la programación de compra de terrenos y servidumbres y adquirir los que se consideren prioritarios para el cumplimiento de sus objetivos.

3.9 Llevar a cabo todas las acciones relacionadas con: la contribución nacional de valorización, obras por impuestos, regalías, cooperación, de conformidad con la normatividad vigente y/o los lineamientos del Ministerio de Transporte.

3.10 Dirigir y supervisar la elaboración de los proyectos para el análisis, liquidación, distribución y cobro de la contribución nacional de valorización, causada por la construcción y mejoramiento de la infraestructura de transporte de su competencia.

3.11 Adelantar los conceptos, estudios técnicos y jurídicos de viabilidad del cobro de la contribución nacional de valorización en relación con la infraestructura de la red vial terciaria, de conformidad con la ley.

3.12 Prestar asesoría en materia de valorización, a los entes territoriales y entidades del Estado que lo requieran.

3.13 Proponer los cambios que considere convenientes para mejorar la gestión administrativa.

las entidades contratantes o convinientes, así como en todo aquello que guarde relación directa o indirecta con los Convenios y Contratos

**ARTÍCULO 5. PATRIMONIO DE LA AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (VÍAS TERCIARIAS)**

Conforman el patrimonio de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), los siguientes bienes:

5.1 Los recursos de la nación que se asignen a la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias)

5.2 Los aportes, donaciones y demás contribuciones que reciba.

5.3 Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título.

5.4 Los recursos del crédito.

5.5 Los ingresos provenientes de la venta y otras figuras legales que permitan la explotación económica de sus activos y derechos.

5.6 Los bienes, contratos, derechos y obligaciones que se le transfirieron del Ministerio de Transporte, INVIAS, Departamento de Prosperidad Social, Ministerio del Interior, y demás entidades nacionales de carácter público que cuenten con contratos, convenios, bienes, derechos u obligaciones relacionados con el desarrollo, construcción, mejoramiento, rehabilitación o similares, de vías rurales y terciarias no concesionadas.

5.7 Los bienes, contratos, derechos y obligaciones que el Ministerio de Transporte le transfiera, por disposición legal.

5.8 Los demás bienes, fondos públicos, rentas e ingresos que se le asignen o destinen a la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

**CAPÍTULO II**

**ESTRUCTURA**

**ARTÍCULO 6. ESTRUCTURA.** El Ministerio de transporte establecerá la estructura y funciones de las dependencias de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), en un plazo no mayor a seis (6) meses de la expedición de esta ley.

**Parágrafo 1.** La planta de personal de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), se compondrá en parte de los funcionarios asignados al INVIAS u otras entidades cuyas funciones estén acordes con las competencias

asignadas a la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), según lo determine el Ministerio de Transporte.

**Parágrafo 2.** Según la transferencia de personal realizado desde otras entidades, así mismo se realizará la transferencia de recursos correspondientes con el fin de soportar la carga financiera que ello implique.

**Parágrafo 3.** Teniendo en cuenta los cambios de personal y las nuevas funciones de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias), deberá expedirse en los tiempos estipulados en este artículo un nuevo decreto reglamentario de las funciones de las entidades cuyo personal y funciones fueron transferidas a la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).

**CAPÍTULO III**

**CONSEJO DIRECTIVO DE LA AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ**

**ARTÍCULO 7. COMPOSICIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO DE LA AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).** El Consejo Directivo de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) estará integrado por siete miembros, así:

1. El Ministro de Transporte o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro del Interior o su delegado.
3. El Director del DNP o su delegado.
4. El director de la Agencia de Desarrollo Rural o su delegado.
5. Un delegado del Presidente de la República.

El director general del AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) asistirá a las reuniones del Consejo Directivo con derecho a voz. Así mismo, podrán asistir con derecho a voz, el director de Infraestructura y el jefe de la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Transporte, cuando así lo considere el Consejo Directivo.

**ARTÍCULO 8. FUNCIONES DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).** Son funciones del Consejo Directivo de AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) las siguientes:

1. Definir la política general de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).
2. Orientar los planes y programas de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) acordes a la política general y verificar su cumplimiento.

3. Controlar el funcionamiento general de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) y verificar su conformidad con los planes, programas, orientaciones y políticas adoptadas por el Ministerio de Transporte.

4. Aprobar el anteproyecto de presupuesto de la entidad y sus modificaciones de conformidad con la ley.

5. Adoptar los estatutos internos de la entidad y cualquier reforma que a ellos se introduzca.

6. Proponer al Gobierno Nacional las modificaciones de la estructura orgánica que considere pertinentes.

7. Delegar en el Director de la Agencia, en todo o en parte, temporal o definitivamente, algunas de sus funciones, con el voto favorable del Ministro de transporte o su delegado.

8. Aprobar los estados financieros de la entidad.

9. Darse su propio reglamento.

10. Las demás que le sean asignadas por la autoridad competente.

**CAPÍTULO IV**

**ESTRUCTURA Y FUNCIONES DEL SECTOR TRANSPORTE**

**ARTÍCULO 9.** Modificar el artículo 1 del decreto 1292 de 2021 de la siguiente manera:

**"ARTÍCULO 1°. OBJETO DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS.** El Instituto Nacional de Vías - INVÍAS, tendrá como objeto la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras primaria, férrea, fluvial, marítima y sus infraestructuras conexas o relacionadas, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte."

**ARTÍCULO 10.** Modificar el Decreto 87 de 2011 de la siguiente manera:

**"ARTÍCULO 4°. INTEGRACIÓN DEL SECTOR TRANSPORTE.** El Nivel Nacional del Sector Transporte está constituido, en los términos de la Ley 105 de 1993, por el Ministerio de Transporte y sus entidades adscritas:

**ENTIDADES ADSCRITAS**

Instituto Nacional de Vías, Invías.

AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias).

Instituto Nacional de Concesiones, INCO.

Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, Aerocivil.

Superintendencia de Puertos y Transporte, Supertransporte.

ÓRGANOS DE ASESORÍA Y COORDINACIÓN SECTORIAL

Comité de Coordinación permanente entre el Ministerio de Transporte y la Dirección General Marítima, Dimar.

Consejo Consultivo de Transporte."

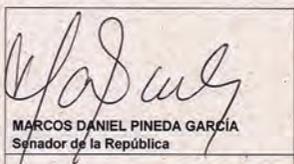
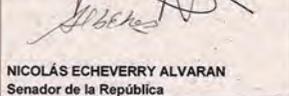
**CAPÍTULO V**

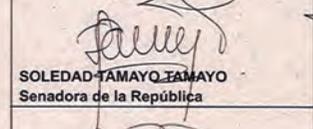
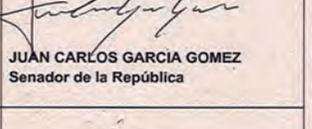
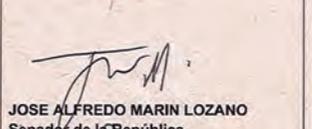
**OTRAS DISPOSICIONES**

**ARTÍCULO 11. PRESUPUESTO.** Se autoriza al Gobierno Nacional para asignar los recursos necesarios para garantizar el funcionamiento de la AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (Vías terciarias) y los recursos de inversión adecuados para el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, cumplimiento de leyes, sentencias y otras disposiciones que le competen a la Agencia.

**Artículo 12: VIGENCIA.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

 <b>MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA</b> Senador de la República	 <b>CARLOS ANDRÉS TRUJILLO GONZÁLEZ</b> Senador de la República
 <b>OSCAR MAURICIO GIRALDO</b> Senador de la República	 <b>NICOLÁS ECHEVERRY ALVARAN</b> Senador de la República

 <b>GERMÁN ALCIDES BLANCO ALVAREZ</b> Senador de la República	 <b>EFRAÍN JOSE CEPEDA SARABIA</b> Senador de la República
 <b>NADYÁ GEORGETTE BLEL SCAFF</b> Senadora de la República	 <b>LILIANA ESTHER BITAR CASTILLA</b> Senadora de la República
 <b>SOLEDAD TAMAYO TAMAYO</b> Senadora de la República	 <b>JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ</b> Senador de la República
 <b>DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE</b> Senadora de la República	 <b>JOSE ALFREDO MARIN LOZANO</b> Senador de la República
 <b>JUAN SAMY MERHEG MARUN</b> Senador de la República	 <b>MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO</b> Senador de la República
 <b>OSCAR BARRETO QUIROGA</b> Senador de la República	

 DANIEL RESTREPO CARMONA Representante a la Cámara	 ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS Representante a la Cámara
 LUIS MIGUEL LOPEZ ARISTIZABAL Representante a la Cámara	 ARMANDO ANTONIO ZABARAIN D ARCE Representante a la Cámara
 JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara	 YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI Representante a la Cámara
 JULIANA ARAY FRANCO Representante a la Cámara	 INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO Representante a la Cámara
 FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA Representante a la Cámara	 ANDRES GUILLERMO MONTES CELEDON Representante a la Cámara
 JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO Representante a la Cámara	 HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZON Representante a la Cámara

 ALFREDO APE CUELLO BAUTE Representante a la Cámara	 LIBARDO CRUZ CASADO Representante a la Cámara Partido Conservador Colombiano Departamento del Cesar
 WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT Representante a la Cámara	 NICOLAS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS Representante a la Cámara
 JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO Representante a la Cámara	 JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA Representante a la Cámara
 JUAN LORETO GÓMEZ SOTO Representante a la Cámara	 JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE Representante a la Cámara
 RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO Representante a la Cámara	 CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON Representante a la Cámara
 LUIS EDUARDO DÍAZ MATEUS Representante a la Cámara	 LUIS DAVID SUAREZ CHADID Representante a la Cámara

 JOSE ALEJANDRO MARTINEZ SANCHEZ Representante a la Cámara	 DELCY ESPERANZA BUENAVENTURA ISAZA Representante a la Cámara
 GERARDO YEPES CARO Representante a la Cámara	 Juan Manuel Cortés Duénas

**SENADO DE LA REPUBLICA**  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.902)  
El día 27 del mes Sept del año 2022  
se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 197 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: \_\_\_\_\_  
  
SECRETARIO GENERAL

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

Bogotá D.C., 27 de septiembre de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 197/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA AGENCIA DE VÍAS COMUNITARIAS PARA LA PAZ (VÍAS TERCIARIAS), SE DETERMINA SU ESTRUCTURA Y CONSEJO DIRECTIVO, SE MODIFICA LA ESTRUCTURA Y FUNCIONES DEL SECTOR TRANSPORTE 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 MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA, CARLOS ANDRES TRUJILLO GONZÁLEZ, OSCAR MAURICIO GIRALDO, NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN, GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ, EFRÁIN JOSÉ CEPEDA SARABIA, NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF, LILIANA ESTHER BITAR CASTILLA, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO, JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ, DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE, JOSÉ ALFREDO MARÍN LOZANO, JUAN SAMY MERHEG MARÚN, MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO, OSCAR BARRETO QUIROGA; y los Honorables Representantes DANIEL RESTREPO CARMONA, ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS, LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL, ARMANDO ANTONIO ZABARAIN D ARCE, JUAN CARLOS WILLS OSPINA, YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI, JULIANA ARAY FRANCO, INGRID MARLENE SOGAMOSO ALFONSO, FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA, ANDRÉS GUILLERMO MONTES CELEDON, JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO, HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN, ALFREDO APE CUELLO BAUTE, LIBARDO CRUZ CASADO, WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT, NICOLAS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS, JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO, JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA, JUAN LORETO GÓMEZ SOTO, JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE, RUTH AMELIA CAYCEDO ROSERO, CIRO ANTONIO RODRÍGUEZ PINZÓN, LUIS EDUARDO DÍAZ MATEUS, LUIS DAVID SUÁREZ CHADID, JOSÉ ALEJANDRO MARTINEZ SANCHEZ, DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA, GERARDO YEPES CARO, JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS, JORGE RODRIGO TOVAR VÉLEZ. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es 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

## SECCIÓN DE LEYES

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 27 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría 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

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2022 SENADO

*por medio de la cual se garantiza el acceso expedito a tecnologías en salud e insumos de higiene y aseo para la salud requeridos por necesidad y se dictan otras disposiciones.*

#### Proyecto de Ley No. 201 de 2022 Senado

“Por medio de la cual se garantiza el acceso expedito a tecnologías en salud e insumos de higiene y aseo para la salud requeridos por necesidad y se dictan otras disposiciones”.

#### El Congreso de Colombia

#### Decreta

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto garantizar el acceso expedito a tecnologías en salud e insumos de higiene y aseo para la salud requeridos por necesidad, los cuales incluyen pañales desechables, crema anti-escaras, pañitos húmedos y papel higiénico, por razón de sus enfermedades congénitas, adquiridas u originadas en accidentes, al igual que a aquellas personas que por su incapacidad física o falta de recursos económicos no puedan acceder a estos con facilidad, lo anterior con el fin de salvaguardar los derechos a la salud y a la vida digna de esta población.

**Artículo 2. Definiciones.** Para el desarrollo del presente proyecto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Tecnologías en salud:** Cualquier insumo que se puede utilizar para promover la salud, para prevenir, diagnosticar o tratar enfermedades o para rehabilitación o de cuidado a largo plazo.

**Insumos de higiene y aseo para la salud:** Son todos aquellos productos salubres e idóneos que permiten satisfacer de manera efectiva las necesidades de higiene y aseo de una persona, de igual manera permiten el goce de condiciones dignas de existencia., en especial en enfermedades que restringuen la movilidad o que impiden un control adecuado de esfínteres.

**Pañales Desechables:** Son insumos necesarios para personas que padecen especialísimas condiciones de salud y que, debido a su falta de locomoción y al hecho de depender totalmente de un tercero, no pueden realizar sus necesidades fisiológicas en condiciones regulares, La finalidad de los pañales es, a su vez, reducir la incomodidad e intranquilidad que les genera a las personas no poder controlar cuándo y dónde realizar sus necesidades.

**Crema anti-escaras:** son insumos que actúan como medidas preventivas de las úlceras por presión.

**Pañitos húmedos:** Insumos desechables de tela no tejida impregnados de líquido cuya función es la limpieza del cuerpo de la persona.

**Papel higiénico:** Insumo Desechable que consta de varias hojas pequeñas y cuadradas de papel absorbente y suave, y se utiliza para limpiar el cuerpo de la persona.

**Sustituto idóneo:** Insumo de higiene y aseo para la salud que supla al excluido del Plan de Beneficios en Salud con el mismo nivel de efectividad.

**Artículo 3.** El suministro de tecnologías en salud e insumos de higiene y aseo para la salud a las personas que los necesiten, corresponde a las Entidades Promotoras de Salud de los regímenes contributivo, subsidiado, a las que pertenecen, o en caso de que la persona que lo necesite no se encuentre afiliada a ninguna entidad promotora de salud, a las Secretarías de Salud Municipales, Distritales o Departamentales.

**Parágrafo 1.** Los insumos de los que trata la presente ley deberán ser suministrados de manera expedita el mismo día en que se realiza la solicitud ante la entidad Promotora de Salud o Secretaría de Salud Municipal, Distrital o Departamental. En caso de no contar con los insumos en ese momento, la entidad deberá hacer llegar al domicilio registrado del solicitante los insumos el día calendario siguiente.

**Pragrafo 2.** Las tecnologías en salud y los insumos de higiene y aseo para la salud deberán corresponder a la calidad y condiciones que dispongan los médicos adscritos a la respectiva Entidad Promotora de Salud del régimen contributivo o subsidiado a la que se pertenezca o, en su defecto, por los médicos adscritos a las Secretarías de Salud municipales, distritales o departamentales, salvaguardando en todo caso las condiciones particulares de la persona que lo necesite, sin oposición de orden económico.

**Paragrafo 3.** Las personas que necesiten el suministro de tecnologías en salud e insumos de higiene y aseo para la salud, podrán acceder a estos a partir de la prescripción médica, la historia clínica u otras pruebas donde se evidencie su necesidad. En caso de ausencia de las anteriores, se podrán suministrar los productos a partir de hechos que indiquen razonablemente la afectación a la salud y la necesidad de estos. Esta necesidad deberá ser ratificada por parte del médico tratante, de no contar con medico tratante, la Entidad Promotora de Salud o en su defecto las Secretaria de Salud municipales, distritales o

departamentales, que suministre los productos deberá realizar la valoración médica de la persona y determinar su necesidad.

**Paragrafo 3.** Esta disposición no excluye otros productos de higiene y aseo para la salud, que se encuentren excluidas del plan de beneficios de Salud de ser suministrados, siempre que no exista sustituto idóneo dentro del PBS.

**Paragrafo 4.** El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará, en un término no superior a los seis (6) meses a partir de su promulgación, lo contenido en la presente ley.

**Artículo 4.** La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,



**PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS**  
Senador de la República

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

La finalidad de este proyecto es garantizar un goce efectivo de los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna de las personas que por razón de sus enfermedades congénitas, adquiridas u originadas en accidentes, necesiten tecnologías en salud e insumos de higiene y aseo para la salud, los cuales pueden incluir pañales desechables, pañitos húmedos y crema anti-escaras, y puedan acceder a estos de manera expedita. De igual manera, se busca garantizar este acceso a aquellas personas que por su incapacidad física o falta de recursos económicos no puedan acceder a estos.

**JUSTIFICACIÓN**

La corte constitucional constantemente se ve en la tarea reiterar su postura garantista sobre la protección y el goce efectivo de los derechos fundamentales a la salud y la vida digna, a raíz de acciones de tutela presentadas por personas que diariamente ven estos derechos violados por parte de Entidades Promotoras de Salud.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1751 del 2015 "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones", también conocida como la Ley Estatutaria de Salud, surgieron nuevos retos para la jurisprudencia constitucional frente a la protección del derecho a la salud.

Uno de estos retos proviene de la Resolución número 224 de 2019 "Por la cual se adopta el listado de servicios y tecnologías que serán excluidas de la financiación con recursos públicos asignados a la salud" dentro de este listado podemos encontrar que los Pañales desechables y las cremas anti-escaras no se encuentran incluidos, sin embargo productos esenciales para el aseo y la higiene como pañitos húmedos, sí se encuentran listados.

Frente a esta situación, la Corte constitucional en sentencia de unificación SU508/20, estableció que los pañales son tecnologías en salud incluídas implícitamente en el PBS, a razón de no estar taxativamente excluídas por la resolución 224 de 2019, de igual manera acontece con las cremas anti-escaras, las cuales tampoco se encuentra excluída del plan de beneficios en salud. En contraste los pañitos húmedos sí se encuentran excluídos del plan de

beneficios en salud, sin embargo estos pueden ser otorgados excepcionalmente mediante acción de tutela.

De igual manera se encuentra excluídos del PBS las toallas higiénicas, el papel higiénico y los insumos de aseo, como consecuencia para acceder a estos la persona debe iniciar una acción de tutela y cumplir con una serie de requisitos que incluyen: (1) Que la ausencia del insumo excluído lleve a la amenaza o vulneración de los derechos a la vida o la integridad física de la persona. (2) Que no exista dentro del PBS otro medicamento o tratamiento que supla al excluído con el mismo nivel de efectividad para garantizar el mínimo vital del afiliado o beneficiario. (3) Que el Beneficiario no cuente con recursos económicos suficientes para acceder a los insumos y carezca de posibilidad alguna de lograr su suministro a través de planes complementarios de salud, medicina prepagada o programas de atención suministrados por algunos empleadores. (4) Que el insumo excluído del PBS haya sido ordenado por el médico tratante del afiliado o beneficiario, profesional que debe estar adscrito a la entidad prestadora de salud a la que se solicita el suministro.

A pesar de lo anterior, y de la reiterada y extensa jurisprudencia al respecto, la ciudadanía tiene que seguir recurriendo a la acción de tutela para lograr que las entidades promotoras de salud le suministren estos insumos, una lucha a la que esta población esta constantemente sometida, que implica en muchos casos el desplazamiento para obtener asesoría legal, los costos de esta y la constante espera por una respuesta, todo esto mientras se padece de enfermedades congénitas, adquiridas u originadas en accidentes o, en muchos casos, incapacidad física absoluta.

**MARCO NORMATIVO**

**1. Salud como derecho fundamental**

El derecho a la salud se encuentra consagrado en la Constitución Política de Colombia:

*"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 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 las particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

(...)

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad"

**Z. Desarrollo jurisprudencial**

El Estado colombiano tiene el deber de garantizar los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política sin discriminación alguna. Por lo anterior se debe garantizar el pleno respeto a la dignidad humana establecido en el artículo 1 de la Carta Política así:

*Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

Se establece el derecho fundamental a la salud en la Ley Estatutaria 1751 de 2015 y se establece de manera explícita que la salud es un derecho autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. También determina:

*"Artículo 9. Determinantes sociales de salud. Es deber del Estado adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, promover el mejoramiento de la salud, prevenir la enfermedad y elevar el nivel de la calidad de vida. Estas políticas estarán orientadas principalmente al logro de la equidad en salud."*

El artículo 15 inciso 1 de la LeS consagra la regla general de los servicios y tecnologías en salud incluidos en el PBS. La disposición jurídica dice que el derecho fundamental a la salud se garantizará a través de la prestación de servicios y tecnologías en salud. Estos se

estructuran sobre una concepción integral de salud, que incluye su promoción, la prevención, la paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de las secuelas.

Sentencia T-859 del 2003

*"El derecho a la salud, en los términos de la Observación General N°14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se entiende como el derecho al máximo nivel posible de salud que le permita vivir dignamente. Lo anterior supone una clara orientación finalista de este derecho, lo que impone la adopción del mismo criterio para efectos de interpretar las disposiciones que regulan la materia. Si se busca garantizar el mayor nivel de salud posible, autorizar un procedimiento implica autorizar los elementos requeridos para realizar el procedimiento, salvo que sea expresamente excluido uno de tales elementos"*.

La Sentencia de unificación de la Corte Constitucional SU508/20 establece lo siguiente frente a cada uno de los Insumos y Tecnologías en Salud requeridos con necesidad de los que trata el presente proyecto de ley.

**Pañales**

Sobre los pañales, La Corte Constitucional ha reconocido que, si bien los pañales no proporcionan un efecto sanador de las enfermedades de los pacientes, aquellos sí constituyen elementos indispensables para preservar el goce de una vida digna de quien lo requiere y, por tanto, se circunscriben al elemento de bienestar desarrollado por la definición de salud.

De igual manera, la Corte determina que los pañales son tecnologías en salud incluidas implícitamente en el PBS. Esta interpretación está en armonía con el artículo 6 literal g) de la Ley 1751 de 2015 que establece el principio de progresividad del derecho a la salud, es decir, que el acceso a los servicios y tecnologías se amplía gradual y continuamente.

Acto seguido, la Corte constitucional establece lo siguiente:

*"De tal forma, si existe prescripción médica de pañales y se solicita su suministro por medio de acción de tutela, se deben ordenar directamente. Al respecto, este Tribunal ha reiterado que no es constitucionalmente admisible que se niegue cualquier tecnología en salud incluida en el plan de beneficios que sea formulada por el médico tratante bajo ninguna circunstancia. De hecho, para la Corte la negativa de servicios incluidos constituye una afrenta al derecho fundamental a la salud y al estado constitucional de derecho."*

Excepcionalmente, puede ordenarse el suministro de esta tecnología por vía de tutela, sin que medie prescripción médica, siempre y cuando se cumplan unos requisitos específicos. En ese sentido, el juez de tutela puede ordenar el suministro de pañales cuando, a partir de la historia clínica u otras pruebas se evidencie su necesidad dada la falta del control de esfínteres, derivada de los padecimientos que aquejan a la persona o de la imposibilidad que tiene ésta para moverse sin la ayuda de otra. En todo caso esta determinación deberá condicionarse a la posterior ratificación de la necesidad por parte del médico tratante, dada la importancia del criterio especializado del profesional de la salud (supra f.j. 166).

Ahora bien, ante la ausencia de prescripción médica y pruebas (p. ej. la historia clínica) que permitan evidenciar la necesidad de los insumos, esta Corporación considera que, en principio, procede la acción de tutela para amparar el derecho fundamental a la salud en su faceta de diagnóstico. Esto significa, que el juez constitucional podrá ordenar a la entidad promotora de salud que realice la valoración médica del paciente y determine la necesidad de autorizar pañales, cuando a partir de los hechos se advierta un indicio razonable de afectación a la salud y se concluya que es imperioso impartir una orden de protección".

**Crema anti-escaras**

Frente a las cremas anti-escaras la Corte Constitucional señala que bajo la normativa vigente la crema anti-escaras no se encuentra excluida del plan de beneficios en salud y, por ende, hace parte del modelo de inclusión implícita según el mecanismo de financiación fijado en la normativa vigente, de igual manera, adiciona lo siguiente:

*"De tal forma, si existe prescripción médica de cremas anti-escaras y se solicita su suministro por medio de acción de tutela, se deben ordenar directamente. Sobre este punto, la Corte insiste en que debe garantizarse su entrega a los usuarios atendiendo a su condición de tecnología en salud incluida en el plan de beneficios."*

Si la crema anti-escaras no se encuentra prescrita por el profesional de la salud, se podrá acudir a la acción de tutela. En ésta se deberá verificar, que la crema es necesaria para el tratamiento de la persona de conformidad con la información que reposa en la historia clínica o en otras pruebas allegadas al trámite constitucional - hecho notorio-. En todo caso esta determinación deberá condicionarse a la posterior ratificación de la necesidad por parte del médico tratante, dada la importancia del criterio especializado del profesional de la salud (supra f.j. 166).

*Si no se cuenta con estas pruebas ni con la prescripción médica, se amparará el derecho a la salud en su faceta de diagnóstico, es decir, se podrá ordenar a la empresa promotora de salud que realice la valoración médica y determine la necesidad de prescribirla, siempre que se advierta un indicio razonable de afectación a la salud y se concluya que es imperioso impartir una orden de protección."*

En línea con lo considerado frente a los pañales, para este insumo tampoco es exigible el requisito de incapacidad económica cuando se ordene por medio de una petición de amparo constitucional (supra f.j. 180)".

**Pañitos húmedos**

Frente a los pañitos húmedos, la Corte constitucional determino que su suministro se encuentra excluido del plan de beneficios en salud, para toda enfermedad o condición asociada al servicio, de conformidad con la normatividad vigente, no obstante se establece lo siguiente:

*"Sin embargo, este suministro puede ser otorgado excepcionalmente a través la acción de tutela, para lo cual el juez debe constatar los requisitos establecidos en la sentencia C-313 de 2014 para la autorización de servicios excluidos del plan de beneficios en salud (supra f.j. 146).*

*En el caso que un servicio excluido analizado por el juez de tutela no cuente con prescripción médica, procedería el amparo del derecho a la salud en la faceta de diagnóstico, cuando se advierta un indicio razonable de afectación a la salud y se concluya que es imperioso impartir una orden de protección"*.

Cordialmente,



**PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS**  
Senador de la República

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

Bogotá D.C., 28 de septiembre de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.201/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL ACCESO EXPEDITO A TECNOLOGÍAS EN SALUD E INSUMOS DE HIGIENE Y ASEO PARA LA SALUD REQUERIDOS POR NECESIDAD 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 el Honorable Senador PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA 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 – SEPTIEMBRE 28 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SÉPTIMA 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

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 202 DE 2022 SENADO

*por medio de la cual se establecen medidas en favor de la protección de la integridad, libertad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.*

### PROYECTO DE LEY No. 202 DE 2022 SENADO

*“Por medio de la cual se establecen medidas en favor de la protección de la integridad, libertad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”*

#### EL CONGRESO DE COLOMBIA

##### DECRETA:

**ARTÍCULO 1. OBJETO:** La presente ley tiene como objeto establecer disposiciones que busquen materialmente la protección de la integridad, libertad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes. Para ello, se otorga herramientas provisionales a las entidades públicas y privadas para separar del contacto directo y habitual con menores de edad a personas frente a las cuales se instaure denuncia por delitos relacionados con ese bien jurídico tutelado.

**ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS:** Son principios fundamentales de esta ley:

1. La prevalencia de los Derechos del niño, niña y adolescente y su protección integral.
2. La Presunción de Inocencia.
3. El Debido Proceso.
4. El principio de corresponsabilidad del que trata el artículo 10 de la Ley 1098 de 2006.

**ARTÍCULO 3. FACULTADES:** Facúltase a las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales o Municipales o a quien haga sus veces, así como al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y en general a toda entidad pública o privada que tenga funcionalmente una relación directa y habitual de interacción con niños, niñas y adolescentes a separar transitoriamente del cargo a aquel servidor público, y/o colaborador denunciado penalmente por delitos contra la integridad, libertad y formación sexual en donde la víctima sea menor de 18 años de edad.

**PARÁGRAFO 1.** En todo caso, en las entidades del sector público la separación y reasignación de funciones deberá hacerse mediante acto administrativo motivado y proceden los recursos de ley. En el caso del sector privado, deberá garantizarse el debido proceso y los derechos laborales.

**PARÁGRAFO 2.** La separación transitoria de la que habla este artículo consiste en apartar temporalmente al investigado de las funciones de contacto directo y habitual con los niños, niñas y adolescentes y reasignar sus funciones en áreas distintas a las mencionadas mientras las autoridades competentes definen de fondo su situación jurídica. En ningún caso se podrá desmejorar salarialmente ni reasignar funciones de nivel jerárquico inferior a quien haya sido sujeto de la reasignación de la que habla la presente ley.

**ARTÍCULO 4:** Finalizado el proceso penal con sentencia absolutoria ejecutoriada, la autoridad que dictó la separación y reasignación o quien haga sus veces, deberá dentro de los quince (15)

días siguientes, reintegrar al cargo original o al cargo que por tiempo de servicio le correspondiera al sujeto pasivo de la medida inicial.

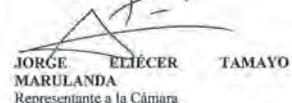
**ARTÍCULO 5. VIGENCIA:** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas de igual o menor rango que le sean contrarias.

Por los honorables congresistas,

  
**PEDRO FLOREZ PORRAS**  
 Senador de la República

  
**SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA**  
 Senadora de la República

  
**FABIO RAÚL AMÍN SALEME**  
 Senador de la República

  
**JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA**  
 Representante a la Cámara

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.**

Dicha iniciativa fue presentada en dos oportunidades el cuatrienio anterior 2018-2022, bajo los números 347 y 099 de 2019 en Cámara, por los Representantes Karina Rojano Palacio y Erwin Arias, pero por términos no fue posible que se convirtiera en Ley de la República; motivo por el cual hoy asumimos el reto de sacar adelante tan importante proyecto con el cual contribuiremos a disminuir el flagelo de la violencia contra los miembros más vulnerables de nuestra sociedad, los niños, niñas y adolescentes, situación que tiene consecuencias devastadoras que conducen a una amplia gama de problemas sociales y de salud.

Sin embargo, gran parte de esas repercusiones son previsible y prevenible por medio de proyectos que aborden sus causas y factores de riesgo, como es nuestro objetivo con la radicación de esta iniciativa.

**II. OBJETO DE LA PROPUESTA.**

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear un procedimiento administrativo expedito que permita separar del cargo a docentes, cuidadores de jardines, y cualquier otro funcionario o colaborador de entidades públicas o privadas que trabajen con menores de edad, cuando exista denuncia penal por delitos contra la integridad, libertad y formación sexual en donde la víctima sea menor de 18 años. Esto, con el debido respeto y cuidado de la presunción de inocencia y respetando las garantías laborales, pero en todo caso, atendiendo preponderantemente la prevalencia de los derechos del menor como población extremadamente vulnerable en su integridad y libertad sexual.

**III. DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR.**

El interés superior del menor de edad, es un principio que tiene su génesis en Tratados internacionales suscritos por Colombia, y luego adoptado en nuestro ordenamiento jurídico interno en la Carta Política y en el Código de Infancia y Adolescencia.

A escala internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) estableció por primera vez la especialidad de la niñez como sector poblacional en su artículo 25, numeral 2: "La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social". (Subrayado fuera del texto original).

A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) preclara en el artículo 24, que los niños tienen "derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado". (Subrayado fuera del texto original).

Específicamente, el principal instrumento jurídico sobre la protección de la niñez, es la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña de la Organización de las Naciones Unidas – ONU (1989), en esta Convención se estableció por primera vez claramente, ese principio fundamental: La prevalencia del interés superior del niño, en donde los Estados están obligados a que "en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior". (Subrayado fuera del texto original).

Por su parte, el Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos de la Niñez, relativo a la venta, prostitución y pornografía infantil (2000) en su artículo 8º obliga a Colombia a "Reconocer la vulnerabilidad de los niños víctimas y adaptar los procedimientos de forma que se reconozcan sus necesidades especiales, incluidas las necesidades especiales para declarar como testigos". (Subrayado fuera del texto original).

A nivel Regional, en Latinoamérica la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) señaló en su artículo 19: "Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado". (Entiéndase al Estado en las 3 Ramas del Poder: Judicial, Legislativa y Ejecutiva). (Subrayado fuera del texto original).

Por otro lado, en nuestro ordenamiento jurídico interno, el Constituyente de 1991 resaltó esa especialidad de los menores de edad a través del artículo 44 de la Carta Magna, la cual preclara: "(...) Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás". (Subrayado fuera del texto original). Es decir, que en toda actuación estatal que busque preservar los derechos de las personas, hermenéuticamente deben priorizarse los derechos de la niñez. De igual forma señala ese mismo artículo que "(...) el Estado al igual que la familia y la sociedad tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos".

Esos tratados internacionales sobre derechos humanos de la niñez y el texto del artículo 44 constitucional conforman el llamado "Bloque de Constitucionalidad", concepto que puede entenderse en sentido amplio de acuerdo a Hernán Olano García (2005) cuando cita al respecto la sentencia de la Corte Constitucional C-708 de 1999: "el bloque de constitucionalidad estaría conformado no sólo por el articulado de la Constitución sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias". Ese bloque de constitucionalidad comprende el sistema de normas de mayor jerarquía e importancia que los operadores jurídicos y por ende el servidor público debe aplicar siempre en el cumplimiento de los fines Estatales.

En el rango legal, la ley 1098 de 2006 "Código de Infancia y Adolescencia" desarrolló lo estipulado en el artículo 44 de la Constitución Política en tres aspectos fundamentales: La prevalencia de los derechos, el interés superior y la regla de interpretación más favorable a los

menores de edad. Así, en su artículo 8º definió lo que se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente como: "el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes".

Posteriormente, ese estableció lo siguiente en cuanto a la prevalencia de los derechos de los niños: "En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos; en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente". (Subrayado fuera del texto original). A su vez, el artículo 6º estableció la regla hermenéutica según la cual, se aplicará siempre la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

Por último, la Honorable Corte Constitucional como intérprete y guarda de la Constitución fijó el alcance del interés superior de los niños como población vulnerable que deben tener una atención especial por parte del Estado:

" (...) Son considerados como grupo destinatario de una atención especial estatal que se traduce en un tratamiento jurídico proteccionista, respecto de sus derechos y de las garantías previstas para alcanzar su efectividad. Así, logran identificarse como seres reales, autónomos y en proceso de evolución personal, titulares de un interés jurídico superior que irradia todo el ordenamiento jurídico y que, en términos muy generales, consiste en lo siguiente:

" (...) se trata de un principio de naturaleza constitucional que reconoce a los menores con una caracterización jurídica específica fundada en sus derechos prevalentes y en darles un trato equivalente a esa prelación, en cuya virtud se los proteja de manera especial, se los defienda ante abusos y se les garantice el desarrollo normal y sano por los aspectos físico, psicológico, intelectual y moral, no menos que la correcta evolución de su personalidad" (Cf. sentencias T-408 del 14 de septiembre de 1995 y T-514 del 21 de septiembre de 1998). (Subrayado fuera del texto original).

Posteriormente, concluyó la Corte al analizar el interés superior del menor en la sentencia C-738 de 2008 " (...) Estas consideraciones hacen concluir que en el panorama jurídico colombiano los niños merecen un trato especialmente protector, que debe reflejarse en todos los aspectos de la legislación, cuando quiera que el Estado identifique puntos de posible vulnerabilidad. Esta necesidad de considerar, en todos los aspectos de la realidad jurídica, que el derecho del menor tiene prevalencia sobre los demás, se conoce como el principio de interés superior del menor y constituye principio de interpretación de las normas y decisiones de autoridades que pueden afectar los intereses del niño". (Subrayado fuera del texto original).

De lo anterior se infiere, que la interpretación de la Corte sobre el interés superior se encamina a establecer que los niños, niñas y adolescentes como población vulnerable deben ser sujetos de especial protección de forma transversal en todo el andamiaje normativo.

Ahora bien, del interés superior del menor se desprende el "principio pro infans", que establece "la obligación de aplicar las distintas disposiciones del ordenamiento jurídico en consonancia con la protección del interés superior del niño". Así lo reconoció la H. Corte Constitucional cuando dijo: "(...) no sólo en el ámbito nacional, sino también en el internacional se ha dado cabida, atendiendo ese interés superior del menor ampliamente reconocido, al denominado principio pro infans, acentuado por la jurisprudencia de esta corporación al considerarlo un instrumento jurídico valioso para la ponderación de derechos de rango constitucional, frente a eventuales tensiones, debiendo escogerse la interpretación que brinde la mayor protección a los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes (Corte Constitucional Sentencia T-117 de 2013). (Subrayado fuera del texto original).

Por todo lo anterior, en aplicación del marco hermenéutico del interés superior del menor y en esa medida del principio pro infans, es dable afirmar que separar transitoriamente de sus cargos a investigados por delitos sexuales contra niños del contacto directo con menores de edad y reasignarlos a otras funciones distintas mientras se resuelve de fondo su situación jurídica resulta razonable y ajustado a los tratados internacionales y al artículo 44 Superior, priorizando los derechos de esos niños, niñas y adolescentes como población extremadamente vulnerable, dando cumplimiento de los postulados de nuestro Estado Social de Derecho.

IV. DE LA LEY 1918 DE 2018

La ley 1918 de 2018 estableció una inhabilitación general a aquellos condenados por delitos contra la libertad sexual para que no puedan ejercer cargos, oficios o profesiones que involucren una relación directa y habitual con menores de edad.

Es decir, prohíbe a aquellas personas que hayan sido condenadas por delitos sexuales contra menores de 18 años a acceder a trabajos en donde el objeto de la relación laboral consista en el contacto directo y habitual con menores.

Sin embargo, esa ley en su momento no se ocupó de un tema fundamental y es el relacionado al alto nivel de vulnerabilidad que tienen nuestros niños, niñas y adolescentes cuando tienen contacto directo con personas con múltiples investigaciones por delitos sexuales y estas siguen ejerciendo sus funciones porque no hay decisiones de fondo en sus procesos.

Es perentorio separar a esas personas que siendo investigadas por delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes siguen dando clases en colegios y/o universidades como ocurrió en la ciudad de Barranquilla en donde un instructor de "pesas" que presuntamente abusó sexualmente

de varios menores<sup>1</sup> no pudo ser separado de sus funciones a pesar de las múltiples denuncias que sobre él cursaban por esos delitos y reasignarles funciones distintas al contacto directo con los menores.

V. VIOLENCIA SEXUAL MENORES DE EDAD

La violencia sexual en niños, niñas y adolescentes es una realidad y viene afectando a nuestros niños en todo el territorio nacional, por lo que se hace necesario encontrar soluciones que atiendan este flagelo de manera multidimensional.

Según el Boletín Estadístico de Medicina Legal<sup>2</sup>, de enero a julio de 2022, comparado con el mismo periodo del año anterior las valoraciones por presunto delito sexual registradas vienen en aumento registrando para el año 2021 una cifra de 9.490 víctimas y para lo que va corrido del año 2022 un total de 11.805 víctimas, con una variación porcentual de 24,39. Siendo las ciudades con mayores cifras de este delito, Bogotá con (2.461) casos, Medellín (401), Cali (311), Barranquilla (290) y Cartagena con (287). Ahora bien, en cuanto a la distribución de acuerdo a su ciclo vital o por edades, la primera infancia (00-05) 1.432 víctimas, infancia (06-11) 3.536 víctimas, adolescencia (12-17) 6.837 víctimas.

En este sentido, y en un marco en donde las cifras resultan aterradoras y desgarradoras, es menester de nosotros, establecer como necesidad imperativa el atender de forma multidimensional el abuso a nuestros menores mediante la implementación de una herramienta expedita que permita atender todos los casos que se presentan y que se relatan a continuación: En febrero de 2017, en un hecho sin precedentes el periódico El TIEMPO registraba la noticia en la que la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá tomó la decisión de sacar a los profesores después de estudiar la situación presentada por el docente Nestor Osvaldo Avila Novou profesor de matemáticas que fue denunciado por una madre y quien se percató que este profesor tenía tres procesos en la Fiscalía General de la Nación y dos investigaciones disciplinarias relacionados con los mismos hechos.

El 5 de octubre de 2018, la Emisora Blu Radio publicaba en su pagina web que el director seccional de fiscalías en el departamento del Magdalena adelantaba la investigación de presuntos abusos perpetrados por docentes a menores en el departamento a través de la operación "la noche de los lápices".

El 8 de octubre de 2018, la Procuraduría General de la Nación destituyó e inhabilitó por 16 años y 7 meses a docente de inglés de la Institución Educativa Agropecuaria Hermes Martínez, del municipio de Morales, Cauca, por acoso sexual a estudiantes.

<sup>1</sup> Tomado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/instructor-de-pesas-capturado-por-abusar-de-alumnas-menores-en-barranquilla/604848>  
<sup>2</sup> [https://www.medicinalegal.gov.co/documents/2014/3/77599/Boletin\\_NNA\\_julio\\_2022.pdf?04d8e174-1593-8906-176d-23207abb4ff9](https://www.medicinalegal.gov.co/documents/2014/3/77599/Boletin_NNA_julio_2022.pdf?04d8e174-1593-8906-176d-23207abb4ff9)

El 29 de noviembre de 2018, en la emisora W Radio se publicaba que la Fiscalía General de la Nación Seccional Cauca reportó tener más de 30 denuncias por caso de menores que habrían sido objeto de abusos sexuales por parte de sus profesores.

El 28 de marzo funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía General de la Nación, Seccional Bolívar, capturaron en una institución educativa de Cartagena a docente señalado como presunto responsable del delito de actos sexuales con menor de 14 años agravado en concurso homogéneo sucesivo.

El 24 marzo de 2022, a través de noticiaren.com, se dio a conocer que, con el retorno a la presencialidad de los colegios en Bogotá, trajo un aumento en el reporte de las denuncias de acoso y abuso sexual contra menores de edad en instituciones educativas. De hecho, varios de estos casos denunciados, han sucedido hace más de 3 años, pero, por las investigaciones, solo 54 profesores han sido retirados de sus cargos definitivamente.

Así las cosas, conforme a las cifras y los registros noticiosos relacionados, este tema cobra especial relevancia y requiere ser atendido mediante el mecanismo expedito para retirar a los docentes o cualquier funcionario, del manejo de menores cuando los mismos sean denunciados, yendo en línea con el interés superior del menor de edad. Por estas razones, se hace urgente establecer un sistema de protección a los niños, niñas y adolescentes en su integridad sexual que sea complementaria a la protección que el legislador buscó con la expedición de la ley 1918 de 2018, en donde prevalezcan los derechos de los menores de edad como grupo poblacional especialmente vulnerable.

Por los honorables congresistas,

  
PEDRO FLOREZ PORRAS  
Senador de la República

  
SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA  
Senadora de la República

  
FABIO RAÚL AMÍN SALEME  
Senador de la República

  
JORGE ELIÉCER TAMAYO  
MARULANDA  
Representante a la Cámara

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

Bogotá D.C., 28 de septiembre de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.202/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS EN FAVOR DE LA PROTECCIÓN DE LA INTEGRIDAD, LIBERTAD Y FORMACIÓN SEXUAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES 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 PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS, SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA, FABIO RAÚL AMÍN SALEME; y el Honorable Representante JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA. La materia de qué 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 – SEPTIEMBRE 28 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA 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

**CONTENIDO**

Gaceta número 1166 - jueves 29 de septiembre de 2022

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**Págs.**

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 197 de 2022 Senado, por medio de la cual se crea la Agencia de Vías Comunitarias para la Paz (vías terciarias), se determina su estructura y consejo directivo, se modifica la estructura y funciones del sector transporte y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 201 de 2022 Senado, por medio de la cual se garantiza el acceso expedito a tecnologías en salud e insumos de higiene y aseo para la salud requeridos por necesidad y se dictan otras disposiciones.....	8
Proyecto de ley número 202 de 2022 Senado, por medio de la cual se establecen medidas en favor de la protección de la integridad, libertad y formación sexual de niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.....	11