



Bogotá D.C.,

Doctor  
**JORGE HUMBERTO MANTILLA**  
Secretario General  
Cámara de Representantes  
Edificio Nuevo del Congreso  
Ciudad



**Referencia:** Solicitud de Concepto al Proyecto de Ley No. 221 de 2021 Cámara.

Respetado doctor Mantilla, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley No. 221 de 2021 Cámara ***“Por medio de la cual se ajusta la Ley 769 de 2002 y se dictan disposiciones tendientes a garantizar el buen funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística (CEA)”***.

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Cordialmente,

**MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ**  
Ministra de Educación Nacional

Copia: Autores H.S. John Harold Suarez Vargas H.R. Milton Hugo Angulo Viveros, H.R. Luis Fernando Gómez Betancourt, H.R. Emeterio José Montes De Castro  
Ponente: H.R. Milton Hugo Angulo

Aprobó: José Maximiliano Gómez Torres – Viceministro de Educación Superior  
Luis Gustavo Fierro - Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: Luz Mery Rojas Cárdenas – Asesora Despacho Ministra  
Paola Portilla Vallejo - Asesora Despacho Ministra



**Concepto al Proyecto de Ley No. 221 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se ajusta la ley 769 de 2002 y se dictan disposiciones tendientes a garantizar el buen funcionamiento de los centros de enseñanza automovilística – CEA”**

## I. CONSIDERACIONES GENERALES

- **Análisis del objeto**

La iniciativa tiene por objeto actualizar y complementar el marco normativo que permita a los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA (i) funcionar de manera organizada de acuerdo a las realidades actuales; (ii) efectuar una transición de persona natural a jurídica sin contratiempos y sin interrumpir su operación; y (iii) cumplir con su propósito como Organismos de Apoyo a las Autoridades de Tránsito – OAT.

Con respecto al sector educativo, el artículo 3 consagra que los Ministerios de Transporte y Educación deberán reglamentar la capacitación requerida para la conducción de vehículos que requieren licencia de conducción, cuya instrucción estará a cargo de los Centros de Enseñanza Automovilística.

- **Análisis de la exposición de motivos**

Con base en las dificultades que se desprenden de la responsabilidad de las personas naturales que se desempeñan como Centros de Enseñanza Automovilística, y de la ausencia de normas que permitan promover la transición segura de estos instructores a personas jurídicas, garantizando su antigüedad y acreditación, los autores de la iniciativa consideran necesario organizar el funcionamiento integral de los CEA.

Los artículos 144<sup>1</sup> y 145<sup>2</sup> de la Ley 5 de 1992 establecen la necesidad de que los proyectos de ley se encuentren debidamente sustentados, para lo cual se prevé que sean presentados y publicados junto con la correspondiente exposición de motivos.

Esta herramienta resulta de la mayor importancia para garantizar el principio de publicidad de los proyectos de ley. Sobre el particular, ha señalado la Corte Constitucional que *“El principio de publicidad cumple importantes finalidades dentro del Estado social de derecho, pues el Congreso es el lugar en donde se realiza de manera privilegiada la discusión pública de las distintas opiniones y opciones políticas. De un lado, la publicidad racionaliza la propia discusión parlamentaria y la hace más receptiva a los distintos intereses de la sociedad, con lo cual las deliberaciones producen resultados más justos. De otro lado, la publicidad articula la actividad del Congreso con la ciudadanía, y es una condición necesaria para que el público esté mejor informado sobre los temas de trascendencia nacional (...).”*<sup>3</sup>

Adicionalmente, la exposición de motivos es necesaria para la definición del núcleo temático de los proyectos de ley, de manera que la misma se debe emplear para establecer si una norma

---

1 Recibido un proyecto, se ordenará por la Secretaría su publicación en la Gaceta del Congreso, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva. El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo. Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la Gaceta del Congreso.

2 En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos. Sin este orden el Presidente devolverá el proyecto para su corrección.

3 Sentencia C-465 de 9 de julio 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.

PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953

[www.mineducacion.gov.co](http://www.mineducacion.gov.co) - [atencionalciudadano@mineducacion.gov.co](mailto:atencionalciudadano@mineducacion.gov.co)



cumple o no el precepto constitucional de unidad de materia. Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado lo siguiente:

*“La Corte ha señalado que, resultan valiosos elementos como el contenido de la exposición de motivos en cuanto allí se exponen las razones por las cuales se promueve el ejercicio de la función legislativa y se determinan los espacios de las relaciones sociales que se pretenden interferir; el desarrollo y contenido de los debates surtidos en las comisiones y en las plenarias de las cámaras; las variaciones existentes entre los textos originales y los textos definitivos; la producción de efectos jurídicos de las distintas esferas de una misma materia; su inclusión o exclusión de la cobertura indicada en el título de la ley; etc. La valoración conjunta de todos esos elementos permite inferir si una norma constituye el desarrollo de la materia de la ley de que hace parte”.*<sup>4</sup>

Conviene destacar que en desarrollo de la exposición de motivos del proyecto, no parece cumplirse, frente a las normas previstas en materia educativa, con los objetivos de los artículos 144 y 145 de la Ley 5 de 1992, en tanto sus autores no abordan de manera concreta, razonada y suficiente, los argumentos relacionados con el desarrollo de la enseñanza automovilística como una forma de educación especial, o de educación para el trabajo y desarrollo humano. Tampoco se desarrolla, con base en estos mismos estándares, la reglamentación de la capacitación requerida para la conducción de vehículos que requieren licencia de conducción que, según los términos del Proyecto, estaría a cargo de los Ministerios de Transporte y Educación Nacional.

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y TÉCNICAS

Una vez analizado su contenido, el Ministerio de Educación Nacional encuentra que el articulado del Proyecto de Ley se refiere al sector educativo, de ahí que estime necesario formular las siguientes observaciones:

- **Artículo 3**

*“Artículo 3. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 769 de 2002 “Por el cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones” el cual quedará así:*

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

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

**1.- Capacitación Teórica.** *Podrá ser impartida en dos modalidades y el aspirante a obtener o recategorizar la licencia de conducción podrá determinar libremente con cual modalidad se capacita, así;*

**a) Capacitación magistral presencial.** *Se deberá impartir en las instalaciones del Centro de Enseñanza Automovilística*

**b) Capacitación por medios tecnológicos.** *Los aspirantes a conducir o recategorizar la licencia de conducción podrán optar por adquirir los conocimientos teóricos de la conducción utilizando plataformas tecnológicas homologadas por el Ministerio de Transporte. Estas plataformas deberán identificar*

---

<sup>4</sup> Sentencia C-486 de 22 de julio de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa  
Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.  
PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953  
[www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co) - [atencionalciudadano@mineduccion.gov.co](mailto:atencionalciudadano@mineduccion.gov.co)



plenamente al usuario, garantizar su asistencia a la capacitación y dictar el programa teórico completo que determine el reglamento.

2.- **Capacitación Práctica.** Se dividirá en dos áreas;

a) **Talleres prácticos de formación.** Se deberán impartir en las instalaciones del mismo Centro de Enseñanza Automovilística que dictará la parte práctica de conducción en las áreas destinadas para este fin y en de acuerdo a la intensidad horaria que determine el reglamento.

b) **Práctica de Conducción:** Se realizará en las vías nacionales, con los vehículos del organismo de apoyo debidamente adaptados y autorizados que cuenten con tarjeta de servicio e instructores de automovilismo registrados en el RUNT.

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

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

Con relación a este punto, es necesario señalar que en virtud del Decreto 5012 de 2009, el Ministerio de Educación Nacional es la entidad que en cabeza del sector educativo define las políticas y los lineamientos para la prestación de un servicio de enseñanza de calidad, con acceso equitativo y permanencia.

Asimismo, orienta al Sistema de Educación Superior en el marco de la autonomía universitaria, fomentando el acceso con equidad de la ciudadanía colombiana, la calidad académica, la operación del sistema de aseguramiento de la calidad, la pertinencia de los programas, su evaluación permanente y sistemática, la eficiencia y transparencia de la gestión para facilitar la modernización de las instituciones de educación superior; y, finalmente, orienta la implementación de un modelo administrativo por resultados mediante la asignación de recursos con racionalidad.

De acuerdo con estas funciones, esta Cartera no tiene competencia para reglamentar el funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA.

Ahora bien, con base en el análisis del artículo anterior, es oportuno señalar que el artículo 15 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1397 de 2010, estableció que el Ministerio de Transporte reglamentará la constitución y funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA.

Bajo este contexto, el Ministerio de Transporte, en uso de las facultades establecidas por Ley, define los lineamientos que deben cumplir los CEA para desarrollar su naturaleza funcional, prevista en la Ley 769 de 2002. Entre estos lineamientos se encuentra la solicitud de licencia de funcionamiento y los requisitos básicos para el registro de programas, según lo consagrado en el



Decreto 1079 de 2015. Este procedimiento se adelanta ante la Secretaría de Educación de la Entidad Territorial Certificada en Educación donde se planea realizar la oferta.

Sin perjuicio del concepto que emita el Ministerio de Transporte, esta Cartera recomienda que se le excluya del contenido del artículo 3, toda vez que la reglamentación de los CEA excede su ámbito de competencia institucional.

### **III. RECOMENDACIONES**

Con base en las anteriores consideraciones el Ministerio de Educación Nacional, en ejercicio de sus funciones asignadas mediante el Decreto Nacional 5012 de 2009, de manera respetuosa y reconociendo la importancia de la iniciativa, y sin perjuicio del concepto que pueda emitir el Ministerio de Transporte sobre el proyecto de ley, comedidamente se permite recomendar:

- Se excluya al Ministerio de Educación Nacional del artículo 3, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 5012 de 2009 y que de conformidad con lo establecido en la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1397 de 2010 la reglamentación de los CEA está en cabeza del Ministerio de Transporte.