

PAHM- 037- 2022

Bogotá D.C., 18 de mayo de 2022

Honorable Senador
LIDIO GARCÍA TURBAY
Vicepresidente
COMISIÓN II CONSTITUCIONAL PERMANENTE
Senado de la República
Ciudad

Referencia: *Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley 335/2022 Senado, "por medio de la cual se aprueba el «Acuerdo relativo a la adopción de reglamentos técnicos armonizados de las Naciones Unidas aplicables a los vehículos de ruedas y los equipos y piezas que puedan montarse o utilizarse en estos, y sobre las condiciones de reconocimiento recíproco de las homologaciones concedidas conforme a dichos reglamentos de las Naciones Unidas», suscrito en Ginebra, el 20 de marzo de 1958.*

En mi calidad de ponente del Proyecto de Ley de la referencia, atendiendo la designación que me hiciera la Mesa Directiva de esta célula legislativa (oficio CSE-CS-CV19-0068-2022), y en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Orgánica No. 5 de 1992, me permito rendir *informe de ponencia* para segundo debate, en los siguientes términos:

I. TRÁMITE Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto, de iniciativa gubernamental, fue radicado en la Secretaría del Senado de la República el día veintidós (22) de marzo de 2022.

La iniciativa legal cuenta con tres (3) artículos:

- **Artículo 1º:** Dispone la aprobación del Tratado.
- **Artículo 2º:** Precisa que el Acuerdo obligará a la República de Colombia a partir de la fecha del perfeccionamiento del vínculo internacional.
- **Artículo 3º:** Vigencia de la ley.

Al no ser necesario proponer ninguna modificación al proyecto de ley, me permito detallar el contenido del Acuerdo, que por el artículo primero del presente proyecto de Ley se pretende aprobar.

A saber, este Tratado consta de un breve preámbulo, 16 artículos, un apéndice (Fija los parámetros para la adopción del reglamento interno) y 8 anexos, que regulan los siguientes asuntos:

ARTÍCULO 1- Autoriza a las partes contratantes para establecer reglamentos de las Naciones Unidas referentes a los vehículos de ruedas y los equipos y piezas que puedan montarse o utilizarse en estos, u optar por la aplicación de reglamentos por homologación.

Asimismo, establece definiciones útiles para la adecuada interpretación y aplicación del Acuerdo, así como los presupuestos básicos que debe contener el reglamento interno que se adopte.

Autoriza a las partes para declarar la reserva sobre la aplicación de alguno de los reglamentos de las Naciones Unidas, al momento de su adhesión y establece la forma en que puede hacer con posterioridad, mediante notificación al Secretario General de Naciones Unidas.

De la misma manera se refiere a las homologaciones.

ARTÍCULO 2- Relativo al deber de las Partes que opten por emplear principalmente el sistema de homologación de tipo para aplicar un reglamento de las Naciones Unidas.

El artículo 1º precisa que la “*homologación de tipo*” como el procedimiento administrativo por el cual las autoridades de una Parte contratante declaran que un vehículo, equipo o pieza presentado por el fabricante se ajusta a las especificaciones del reglamento de Naciones Unidas que corresponda.

ARTÍCULO 3- Alusivo a los efectos de la homologación en la aplicación de reglamentos de Naciones Unidas.

ARTÍCULO 4- Regula las situaciones en que cualquiera de las Partes contratantes advierta que vehículos de ruedas, equipos o piezas con marcas de homologación no son conformes a la homologación.

ARTÍCULO 5- Prevé la posibilidad de que cualquiera de las Partes requiera información sobre vehículos de ruedas, equipos o piezas no homologadas.

ARTÍCULO 6- Autoriza a que los Estados miembros de la Comisión Económica para Europa. Así como los países aceptados en la Comisión a título consultivo y las organizaciones de integración económica regional

ARTÍCULO 7- Fija la manera en que se lleva a cabo la adhesión del Acuerdo y la condición prevista para su entrada en vigor.

ARTÍCULO 8- Relativo a la denuncia del Acuerdo y sus efectos.

ARTÍCULO 9- Prevé la posibilidad de que las Partes manifiesten su intención de que el Acuerdo sea aplicado en la totalidad o en algunos territorios bajo su Jurisdicción, así como la potestad de denunciarlo total o parcialmente.

ARTÍCULO 10- Relativo a la solución de controversias entre las Partes en la interpretación y aplicación del Acuerdo.

ARTÍCULO 11- Alusiva a las manifestaciones de reserva del Acuerdo, sus efectos y el modo de retirarla.

ARTÍCULO 12- Establece el procedimiento para la modificación de cualquiera de los reglamentos de Naciones Unidas de que trata el Acuerdo.

ARTÍCULO 13- Establece el procedimiento para la modificación del texto del Acuerdo en sí y de su apéndice.

ARTÍCULO 13 Bis- Establece el procedimiento para la modificación de los anexos de disposiciones administrativas y de procedimiento del Acuerdo.

ARTÍCULO 14- En lista el tipo de actuaciones que el Secretario General notificará a las Partes contratantes, como las adhesiones, las fechas de entrada en vigor el Acuerdo, las denuncias, entre otras.

ARTÍCULO 15- Prevé algunas disposiciones sobre la entrada en vigor de las disposiciones del Acuerdo y sus efectos.

ARTÍCULO 16- Señala el lugar de firma del Acuerdo y los idiomas oficiales.

Los anexos del Acuerdo se refieren a los siguientes asuntos:

Anexo 1. Procedimientos de conformidad de la producción.

Estandariza los procedimientos de producción de vehículos de ruedas, equipos y piezas con el fin de garantizar que sea fabricado conforme con el tipo homologado.

Anexo 2. Evaluación, designación y notificación de los servicios técnicos.

Anexo 3. Procedimientos para las homologaciones de tipo de las Naciones Unidas.

Anexo 4. Numeración de las homologaciones de tipo de las Naciones Unidas.

Anexo 5. Distribución de la documentación de homologación.

Anexo 6. Procedimientos para resolver problemas de interpretación en relación con la aplicación de reglamentos de las Naciones Unidas y concesión de homologaciones con arreglo a dichos reglamentos.

Anexo 7. Procedimientos de homologaciones con exención relativas a nuevas tecnologías.

Anexo 8. Condiciones generales relativas a los métodos de ensayo virtual.

En sesión de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, celebrada el día 17 de mayo de 2022, el proyecto fue aprobado en primer debate por la unanimidad de los congresistas asistentes, conforme se indica más adelante.

II. TRÁMITE EN COMISIÓN CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Habiendo sido anunciado en sesión anterior, el proyecto el proyecto de marras fue aprobado con la siguiente votación:

SENADOR	SENTIDO DEL VOTO
AGUDELO GARCÍA ANA PAOLA	NO VOTÓ
CEPEDA CASTRO IVÁN	NO VOTÓ
DÍAZGRANADOS LUIS EDUARDO	NO VOTÓ
DURAN BARRERA JAIME	SI
GARCÍA TURBAY LIDIO	NO VOTÓ
GÓMEZ JIMÉNEZ JUAN DIEGO	NO VOTÓ
HOLGUÍN MORENO PAOLA	SI
MACÍAS ERNESTO	SI
PÉREZ JOSÉ LUIS	SI
SANGUINO PAEZ ANTONIO	SI
SUÁREZ VARGAS JOHN	SI
VALENCIA MEDINA FELICIANO	SI
ZAMBRANO ERASO BERNER	SI

En el debate participaron, como a continuación se indica, el director de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la directora de la ONG RED PAPAZ y un académico experto, en representación de un nutrido grupo de académicos y miembros de la sociedad civil. ¹

El doctor LUIS FELIPE LOTA, director de la ANSV, destacó que la siniestralidad vial es tan grave, que la consideraba una auténtica pandemia, asimilable como la generada por el COVID-19, destacando que *“en el mundo cuatro millones y medio de personas murieron en dos años de COVID, eso es lo que pasa en tres años por la inseguridad vial en el mundo”* -SIC-,

¹ Ver transmisión de la sesión en <https://www.youtube.com/watch?v=qw8ib6Kfp2A>

El Doctor Lota, asimismo destacó:

- En las últimas dos décadas, en siniestralidad vial, se ha presentado un importante aumento del parque automotor en Colombia, así como de mortalidad por accidentes viales. Estos números han cedido gracias a campañas de prevención y concientización (2005).
- Desde el año 2017, Colombia estableció la obligatoriedad del cinturón de seguridad, al apoya cabezas y el airbag en vehículos; tres elementos que han contribuido a la reducción de la tasa de mortalidad. Sin embargo, en motocicletas, las cifras continúan creciendo.
- El mundo le está apuntando al “*Sistema Seguro*”, con “Enfoque Cero” (fallecidos y lesionados) que consta de cuatro componentes fundamentales: (i) vías, (ii) velocidades, (iii) usuarios, y (iv) vehículos seguros. El Acuerdo de 1958 se relaciona con este último aspecto.
- El Plan Nacional de Seguridad Vial (2011-2021), tiene como pilares: (i) gestión institucional; (ii) infraestructura; (iii) Comportamiento humano; (iv) Atención a víctimas; (v) vehículos seguros. El nuevo Plan 2022-2031 adiciona: (i) Velocidades seguras, (ii) Cumplimiento de las normas de seguridad vial (iii) Infraestructura segura.
- En cuanto a los vehículos seguros:
 - o La ANSV está trabajando en los reglamentos técnicos; siendo éste el primer paso para el ingreso al Acuerdo de 1958.
 - o La ANSV ha pedido a los vendedores de vehículos que le informen a las personas qué tipo de componentes de seguridad tienen sus vehículos; desde enero de 2020, toda la publicidad en Colombia tiene que dar cuenta de esto, para información del usuario.

- En lo que respecta concretamente al Tratado de 1958, destacó cómo en Europa la mortalidad en siniestros viales cayó ostensiblemente por cuenta de la adopción de elementos de seguridad vial vehicular.
- El Acuerdo implica que se tengan vehículos de iguales características en Colombia y los países más desarrollados.
- Colombia ha asumido el compromiso internacional de reducción de mortalidad, en diez años, en un 50%; incorporado al CONPES 3991.
- En la actualidad, el Acuerdo tiene 163 reglamentos técnicos, que tienen diferentes condiciones; Colombia no tiene la obligación de aplicarlos todos de una sola vez, pero sí de manera progresiva.
- Hoy hay 56 países Parte del Acuerdo, por lo que al tiempo que se contribuye a la reducción de la mortalidad, la homologación recíproca permitirá que Colombia ofrezca sus productos. Afirmó, *"Hoy no nos compran llantas en ningún lado del mundo, no nos compran repuestos en ningún lado del mundo, porque nosotros estamos, precisamente, un paso atrás en todos esos reglamentos técnicos."*
- Al convertirse el país, en el primero en adherir a este Acuerdo, conlleva a que la industria jalone el ascenso tecnológico de la región.

Por su parte, la Doctora CAROLINA PIÑEROS, directora de RED PAPA, organización que aboga por los derechos de niñas, niños y adolescentes, hizo los siguientes aportes al debate:

- Más de 12 millones de niños colombianos en edad escolar hacen más de 19 millones de viajes diarios en vehículos motorizados, transformándolos en actores doblemente vulnerables.
- Los vehículos, en su mayoría, carecen de sistemas de retención infantil.
- Entre 2010 y 2021 se perdió la vida de 2.957 niños menores de 15 años.

- El 23% de niños que murieron en siniestros viales, estaban dentro de los vehículos.
- En el periodo de la pandemia, en Colombia, murieron 4 veces más en siniestros viales que por COVID 19.
- Morir en incidentes viales ocupa el segundo lugar entre las causas violentas de muerte en el país, después de los homicidios, y el octavo entre todas las causas de defunción.
- En cuanto a los Sistemas de Retención Infantil (SRI), son dispositivos desarrollados para proteger la vida y la salud de pasajeros infantiles y adolescentes con menos de 150cm de estatura.
- La adhesión al Acuerdo abre la puerta para que en Colombia se reglamenten los SRI, que reduce entre el 80% y el 50% de riesgo de lesión o muertes en menores.

Finalmente, el doctor DARÍO HIDALGO, profesor de la Universidad Javeriana, experto en Transporte y Logística, y uno de los 43 expertos que suscribieron la carta al Congreso solicitando la aprobación del Acuerdo de 1958, enfatizó:

- Este Acuerdo contribuye a salvar vidas y generar oportunidades de desarrollo en el sector automotor, y ahorros muy importantes en el sistema de salud y las familias de los colombianos.
- La urgencia es real, actualmente Colombia registra más de 15 muertes por cada 100.000 habitantes; el año 2021, fue el que más muertes registró por siniestros viales, en total 7.270 y un número casi cinco veces mayor de heridos graves.
- Colombia registra cuatro veces la tasa de los países que lideran en el mundo estos temas.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

- La estrategia para disminuir estas graves cifras, está dada en los “Sistemas Seguros”, que incluye la infraestructura, los vehículos (de los que se ocupa este Proyecto de Ley) y los comportamientos de las personas.
- Este Acuerdo genera un cambio sustancial en el componente de seguridad vehicular, donde el retraso de Colombia es superior a 20 años. Es necesario saldar esa brecha de atraso, con la adopción de sistemas como el control electrónico de estabilidad o los frenos ABS en motocicletas, así como los sistemas de retención infantil.

III. CONSIDERACIONES DE LA PONENTE

a. Acerca del Acuerdo: antecedentes y objetivos

El Acuerdo que por el presente proyecto de ley se pretende aprobar surge en el seno de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas (CEPE), una de las comisiones regionales bajo la administración del Consejo Económico y Social de la misma Organización de Naciones.

La CEPE, “fue creada en 1947 con el mandato de ayudar a reconstruir la Europa de posguerra, desarrollar la actividad económica y fortalecer las relaciones económicas entre los países europeos, y entre Europa y el resto del mundo. Durante la Guerra Fría, la CEPE fue el único foro para el diálogo y la cooperación económica entre el Este y el Oeste. Pese a lo complejo de este periodo, se lograron éxitos importantes y se alcanzó un consenso que dio lugar a numerosos acuerdos de armonización y normalización.”²

Tras el fin de la Guerra Fría, la CEPE afianzó aún más su rol como foro de discusión, cooperación económica, así como de la necesaria armonización y normalización que faciliten el comercio internacional, incorporando nuevos miembros, no europeos (Asia Central y América del Norte, para un total de

² Foro Mundial para la Armonización de la Reglamentación sobre vehículos (WP.29), Tercera Edición. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2012. Pág. 3.

56 países). La cooperación económica que promueve esta Comisión abarca una amplia gama de áreas, como la estadística, medio ambiente, transporte, comercio, energía sostenible, maderas y asentamientos humanos.

Dicho Foro proporciona, en cada área estándares comunes para la elaboración y armonización normativa, con el propósito de implementar e intercambiar experiencias en el empleo de buenas prácticas con miras a asegurar la calidad de los productos y facilitar su comercio mundial.

La CEPE, a su vez, con un Comité de Transportes Interiores (CTI), que tiene como objetivo mejorar la competitividad, la seguridad, la eficiencia energética y la protección del sector transporte, al tiempo que propende por la reducción del riesgo de las actividades asociadas al transporte en la salud pública y el medio ambiente.

El CTI, se ha convertido de esta manera, en el principal foro de integración y cooperación intergubernamental para la optimización del transporte a nivel global, fundamentalmente mediante la adopción de un marco normativo que estandariza los procesos de producción de vehículos automotores y autopartes, entre otros (Foro Mundial de Armonización de la Reglamentación sobre Vehículos - WP29). A la fecha, dicho marco de reglas de referencia cuenta con más de 50 Acuerdos y convenios internacionales, que sirven de base a un gran número de normas técnicas. Sin duda, la importancia de un escenario de integración de esta naturaleza propicia la coherencia de los procesos de fabricación de vehículos de motor, en provecho de mejores condiciones de seguridad en el transporte de personas.

En lo que respecta a vehículos automotores, se destacan tres Acuerdos:

- Los Acuerdos de 1958 y 1998 sobre los Reglamentos para la construcción vehículos nuevos, incluido su rendimiento;
- Acuerdo de 1997 relativo a las Reglas para la inspección periódica de los vehículos de servicio.

En punto del Acuerdo de 1958, al que Colombia está en proceso de adherir, como el primer país suramericano en hacerlo,

“...proporciona el marco jurídico y administrativo para establecer Reglamentos internacionales de las Naciones Unidas (anexos del Acuerdo) con disposiciones uniformes sobre ensayos basados en el rendimiento, y procedimientos administrativos para la concesión de homologaciones, para la conformidad de la producción y para el reconocimiento de las homologaciones concedidas por las Partes Contratantes.”³

Huelga precisar que la adhesión al Acuerdo no supone la obligación de la implementación íntegra del centenar de reglamentos anexos; cada Parte Contratante, en consideraciones a sus particulares intereses y en la medida de sus necesidades y limitaciones, podrá adaptar selectivamente la reglamentación que escoja. Asimismo, cabe considerar que las reglamentaciones están sujetas a un proceso continuo de mejoramiento y reajustes en función del progreso tecnológico y los cambiantes desafíos que supone el sector transporte.

En conclusión, el Acuerdo de 1958 es un instrumento internacional producto de un largo proceso de integración y cooperación técnica y económica, inicialmente entre los países de Europa, con vocación de universalidad –en la actualidad integra a América del Norte y Asia Central–, cuyos propósitos esenciales radican en:

- La estandarización y normalización de la reglamentación técnica para la producción de vehículos de ruedas, sus equipos y piezas;
- Mejoramiento y reajuste continuo de tal reglamentación, en función de los avances tecnológicos, así como de los desafíos y necesidades cambiantes en el transporte de personas.
- Facilitar el comercio de vehículos y autopartes, sin sacrificar estándares de seguridad humana; ello, por vía de la realización de controles derivados de la homologación de tipo de los vehículos y/o sus partes, y el

³ Ibidem página 7.

reconocimiento recíproco de tales homologaciones entre las Partes Contratantes.

- Propiciar la protección del medio ambiente y promover la eficiencia energética.

El propósito último del Acuerdo, como del Foro Mundial de Armonización, no es otro que el de mitigar el riesgo a la seguridad humana asociado al transporte de personas.

Indudablemente, como se destaca en la exposición de motivos, y resulta fácilmente perceptible, la adhesión al Acuerdo conlleva un paso importante y definitivo del país hacia la integración y el intercambio de experiencias y tecnologías, que redundarán en un mejoramiento del sector transporte y de las perspectivas de la industria automotriz colombiana.

“A través de este Acuerdo, los países o partes contratantes cuentan con un marco normativo común que les permite el establecimiento, evaluación y reconocimiento de requisitos técnicos y protocolos de homologación de los nuevos vehículos a motor, sistemas y partes en lo relacionado con seguridad. Desempeño ambiental (Contaminación atmosférica y ruido), eficiencia energética y protección contra el robo de acuerdo con los reglamentos ONU anexos. Este marco normativo facilita la libre circulación y la venta transfronteriza de estos productos en los países miembros. (...)

Así mismo, contienen procedimientos administrativos para otorgar homologaciones de tipo, la conformidad de la producción y el reconocimiento mutuo de las homologaciones otorgadas por las Partes Contratantes.

La Homologación de Tipo, establecida en el Acuerdo de 1958, se define como el Procedimiento administrativo en virtud del cual las autoridades competentes de una Parte Contratante declaran, tras llevar a cabo las verificaciones necesarias, que un vehículo, sistema o parte presentado por el fabricante se ajusta a las prescripciones del Reglamento correspondiente.” (Exposición de motivos)

A continuación, la Suscrita ponente se permite enfatizar en la necesidad que subyace y justifica la adhesión a un Acuerdo de esta naturaleza, siendo el

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

primer país latinoamericano en hacerlo, desde lo económico y la salud pública.

b. Importancia del Acuerdo en la mitigación de la siniestralidad vial

De acuerdo con el Informe sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial (Diciembre de 2018)⁴, la Organización Mundial de la Salud (OMS), advirtió que los decesos por accidentes de tránsito van en aumento, con un promedio anual de 1,35 millones. El mismo informe dio a conocer que las lesiones derivadas de siniestros viales son la principal causa de muerte de niños y jóvenes de entre 5 a 29 años, siendo los peatones, ciclistas y motociclistas, en países en vía de desarrollo, los más afectados. Para el momento de la publicación de su informe, la OMS daba como insuficiente la meta de reducción del 50% en el número de muertes por accidentes de tránsito para 2020.

En el mismo Informe, la Organización dio a conocer que el 11% de las muertes en accidentes de tránsito en el mundo suceden en las Américas, lo que representa un aproximado de 155.000 anuales, lo que, sin embargo, constituye la segunda tasa más baja de mortalidad, 15,6 por cada 100.000 habitantes. Ninguno de los países pobres ha experimentado reducción en el número de muertos, en los que existe un riesgo de muerte por accidentes viales tres veces mayor que en países europeos (La tasa de mortalidad en África era del 26,6 por cada 100.000 habitantes, mientras que en Europa era del 9,3).

Con todo, el Organismo internacional aplaudió los progresos en el mejoramiento de las legislaciones internas relativos al riesgo asociado al transporte de personas, como el exceso de velocidad, la ingesta de bebidas alcohólicas, el uso de cinturones de seguridad, cascos de motocicletas y sistemas de retención de niños; así como las mejoras en la infraestructura vial y la producción de vehículos y autopartes con mayores estándares de calidad.

⁴ Consulta en versión inglés en el link: <file:///C:/Users/Senado/Downloads/9789241565684-eng.pdf>

En cuanto a las Américas, la OMS igualmente resaltó que al menos 29 de los 36 países cuentan con una agencia líder en asuntos relativos a la seguridad vial, 23 han diseñado estrategias para reducir la siniestralidad de tránsito. En lo que respecta a *carreteras seguras*, 26 países han diseñado estándares para la seguridad de peatones y ciclistas, en tanto que 22 disponen de políticas e inversiones en transporte de transporte urbano.

Asimismo, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), destacó como otros hallazgos del informe:

- 22 países adicionales modificaron sus leyes sobre uno o más factores de riesgo para alinearlos con las mejores prácticas, cubriendo a mil millones de personas adicionales;
- 46 países que representan a 3 mil millones de personas tienen leyes que establecen límites de velocidad que se alinean con las mejores prácticas;
- En la actualidad, 45 países que representan a 2.300 millones de personas tienen leyes sobre el consumo de alcohol que se alinean con las mejores prácticas.
- 49 países que representan a 2.700 millones de personas, actualmente tienen leyes sobre el uso de cascos de motocicletas que se alinean con las mejores prácticas;
- 105 países que representan a 5,3 mil millones de personas, actualmente tienen leyes sobre el uso del cinturón de seguridad que se alinean con las mejores prácticas, 19 de las cuales son de la región de las Américas;
- 33 países que representan a 652 millones de personas, actualmente tienen leyes sobre el uso de sistemas de retención infantil que se alinean con las mejores prácticas, y 2 de esos países son de las Américas;
- 114 países actualmente realizan alguna evaluación sistemática o calificación de estrellas de las carreteras existentes, y 12 de esos países son de la región;

- Solo 40 países que representan a mil millones de personas, han implementado al menos 7 o la totalidad de las 8 normas de seguridad de vehículos de las Naciones Unidas. En las Américas, ningún país implementa de 7 a 8 de esas normas de seguridad.
- Más de la mitad de los países (62%) tienen un número de teléfono con cobertura completa para activar el sistema de atención de emergencia;
- El 55% de los países tiene un proceso formal para capacitar y certificar a los proveedores de atención prehospitalaria. En las Américas, 14 países cuentan con certificación formal para proveedores prehospitalarios.⁵

En el Informe sobre Seguridad Vial para el Congreso de la República (2021)⁶, la Agencia Nacional de Seguridad Vial⁷ (ANSV) (Ley 1702 de 2013) destacó que de la Tercera Conferencia Ministerial sobre Seguridad Vial (Declaración de Estocolmo) de 2020, resultó la proclamación de una segunda Década de acción por la seguridad vial a 2030 (La primera fue de 2011-2020), con el propósito de reducir las muertes en accidentes de tránsito en un 50%.

Colombia, por su parte asumió el compromiso de adoptar el enfoque de Sistema Seguro para la gestión de su seguridad vial, con miras a lograr la reducción propuesta en Estocolmo. Entre los compromisos asumidos por Colombia en el decenio 2011-2020, informó la ANSV al Congreso de la República, consistían en la generación de una plataforma estratégica para la implementación de acciones que redujeran la mortalidad vial y la creación de una Agencia de Seguridad Vial. En 2013, mediante la Ley 1702, se creó dicha Agencia, cuyo objetivo encargada de la *planificación, articulación y gestión de la seguridad vial del país*, sirviendo de *soporte institucional y de coordinación para la ejecución, el seguimiento y el control de las estrategias, los planes y las acciones dirigidas a dar cumplimiento a las políticas de seguridad vial del Gobierno Nacional*

⁵ Consultar: https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=14857:new-who-report-highlights-insufficient-progress-to-tackle-lack-of-safety-on-the-world-s-roads&Itemid=1926&lang=es

⁶ https://ansv.gov.co/sites/default/files/Documentos/Observatorio/Informe_al_Congreso_ANSV_2020.pdf

⁷ Unidad Administrativa Especial del orden nacional, que hace parte de la Rama Ejecutiva, adscrita al Ministerio de Transporte; máxima autoridad en la aplicación de la política pública del Gobierno Nacional que pretende prevenir, reducir y controla la siniestralidad vial.
(https://ansv.gov.co/agencia/quienes_somos/mision)

en todo el territorio nacional. (Art. 3º). Sus funciones, descritas en el artículo 9º de la citada Ley, se agrupan en: (i) Planificación, (ii) regulación, (iii) Información, (iv) control, (v) concientización y educación, (vi) infraestructura, (vii) Coordinación y consulta.

Una de las más sobresalientes funciones de la ANSV consiste en la elaboración, planificación, coordinación y seguimiento del Plan Nacional de Seguridad Vial, cuyos objetivos son:

- Reducción de la mortalidad en un 18% de los peatones accidentes de tránsito para el año 2021,
- Reducción de la mortalidad en un 27% de motociclistas accidentes de tránsito para el año 2021,
- Reducción de un 21% de las lesiones en accidentes de tránsito para el año 2021
- Reducción a 0% de las muertes por accidentes relacionados con la ingesta de alcohol y el uso de sustancias psicoactivas para el 2021.

El Plan, en lo que respecta a “vehículos”, tiene como eje *“desarrollar una reglamentación técnica para la armonización de las reglamentaciones sobre vehículos, participando en foros de armonización, como el Foro Mundial de las Naciones Unidas, WP 29; mejora de los procesos de revisión técnico-mecánica y la reglamentación de elementos de protección pasiva.* (Pág. 11).

En este mismo informe, la ANSV identificó como los principales desafíos que afronta la adopción del Sistema Seguro en la gestión de la seguridad vial Colombia a 2030:

“I. Se debe hacer una transición hacia el uso de vehículos seguros, pues los que actualmente son más vendidos en el país incluyen parcialmente componentes básicos de seguridad como las bolsas de aire y los frenos ABS.

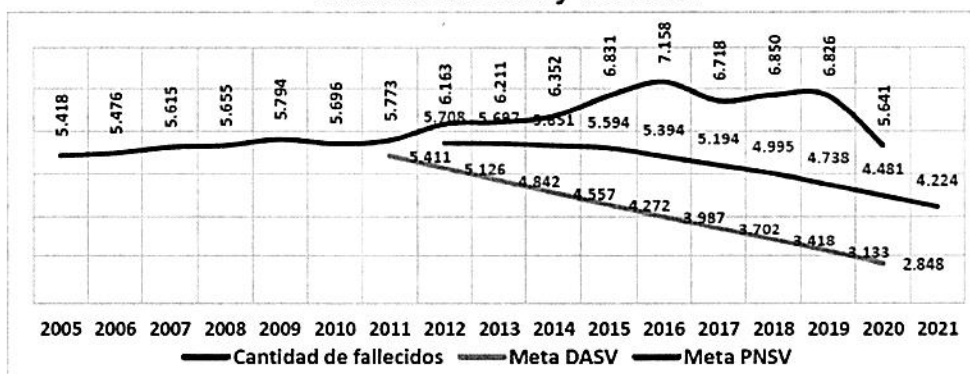
II. Se debe implementar un estándar en el país para la gestión de la velocidad, que permita el tránsito de usuarios viales con velocidades adecuadas teniendo en cuenta los distintos corredores viales.

III. Se deben fortalecer los procesos de control operativo en vía, que logren disuadir a los usuarios viales de adoptar comportamientos riesgosos que puedan llegar a generar siniestros viales.

IV. Se deben diseñar y construir infraestructuras viales perdonadoras del error humano como base fundamental de una movilidad segura.” (Pág. 14)

La ANSV puso en evidencia que, aunque las cifras de mortalidad en siniestros viales se han estabilizado desde 2017, la realidad dista aún de las metas establecidas en la Década de Acción por la Seguridad Vial (DASV) y el Plan Nacional de Seguridad Vial (PNSV):

Ilustración 3. Desempeño de la cantidad de personas fallecidas frente a las metas de la DASV y del PNSV



Fuente: Cálculos propios de la ANSV – ONSV a partir de los datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2021.

De las cifras presentadas por la ANSV se resalta el elevado porcentaje que corresponde a motociclistas y peatones.

Tabla 4. Indicadores del Plan Nacional de Seguridad Vial a 2020²

Indicador	Cifra 2020	Meta PNSV 2020	Diferencia absoluta	Cumplimiento ³
Mortalidad Total	5.641	4.481	1.160	79%
*Tasa de mortalidad	11,2	8,9	2,3	79%
Mortalidad de motociclistas	3.140	1.538	1.602	49%
Mortalidad de Peatones	1.229	1.501	-272	122%
**Cantidad de Lesionados	14.458	33.053	-18.608	229%

Tasa de mortalidad por cada cien mil habitantes.

Fuente: Elaborado por ANSV (2021) con base en datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020)

Otro de los análisis presentados al Legislativo en este mismo Informe proyecta la cantidad de vidas por salvar en Colombia, con base en lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022), en el que se fijó una reducción del 21% de decesos en siniestros viales durante tal periodo.

Tabla 5. Estructura de las metas nacionales del PND 2018 - 2022 para fallecidos en siniestros viales.

AÑO	META FALLECIDOS PND 2018 - 2020	REDUCCIÓN % FRENTE AL AÑO ANTERIOR	VIDAS POR SALVAR ⁴	VIDAS SALVADAS
2017*	6.718			
2018	6.700	-0,3%	18	-149
2019	6.500	-3,0%	200	-326
2020	6.350	-2,3%	150	709
2021	6.000	-5,5%	350	
2022	5.320	-11,3%	680	
TOTAL	30.870	-20,8%⁵	1.398	

* Año y valores de línea base.

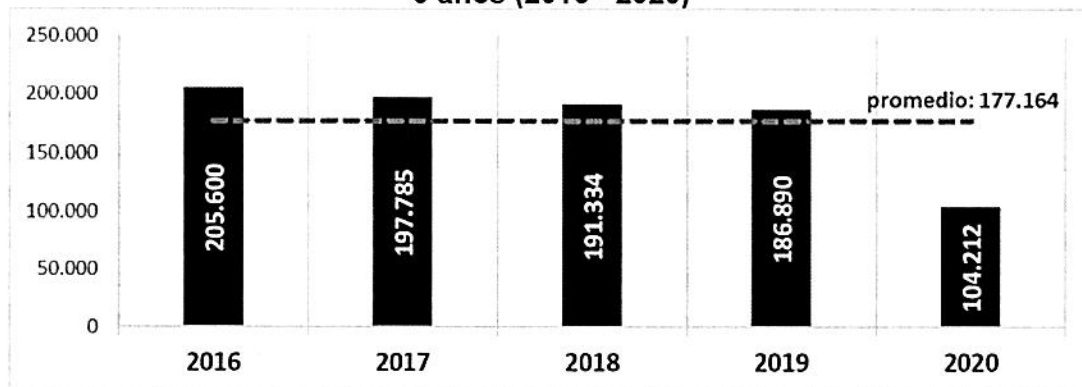
Fuente: Elaborado por ANSV (2021) con base en datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020) a 2020

De acuerdo con esta evaluación, hasta el año 2020 se han salvado 1.078 vidas de las 1.398 proyectadas hasta 2022, lo que corresponde a un 77% de cumplimiento de la meta.

En los últimos 5 años, se ha presentado una reducción de la tasa anual de mortalidad por accidentes de tránsito notable; según la ANSV entre 2016 y 2019 el promedio de decesos humanos en estos eventos fue de 196.000, en

tanto que durante 2020 se registraron 104.000, lo que representa una disminución equivalente al 47%, y 44% frente a las cifras registradas en 2019.

Ilustración 9. Cantidad nacional de siniestros viales ocurridos en los últimos 5 años (2016 - 2020)



Fuente: Cálculos del ONSV con base en los datos del RUNT. 2021

Otros de los datos importantes suministrados por la ANSV tienen que ver con el tipo de víctimas en siniestros viales entre 2016-2020, que, como ya se dijo, sobresalen los motociclistas (53%), seguido de los peatones (25%), los pasajeros de los vehículos (13%), ciclistas (6%) y otros usuarios (3%).

Finalmente, entre las sus conclusiones, la ANSV consideró:

- (i) *El motociclista sigue siendo el actor vial más vulnerable.*
- (ii) *El periodo entre 2016 - 2020 muestra una reducción promedio anual del -13% en la cantidad de siniestros viales y otra del -5% en la cantidad de personas fallecidas en este tipo de hechos. Lo anterior, en un contexto de aumento en la cantidad de motocicletas que transitan en el país, ya que para 2020, Colombia registra 2,1 millones más de motocicletas que en 2016.*
- (iii) *Los siniestros registrados viales ocurren, en mayor medida, durante los días laborales de la semana (lunes a viernes), momentos en donde existen mayores niveles de congestión vehicular. Sin embargo, es durante los días de fin de semana en donde surge la mayor cantidad de víctimas fatales.*
- (iv) *En Colombia las personas entre 20 y 30 años concentran la mayor cantidad de casos fallecimiento en siniestros viales.*
- (v) *Diciembre es el mes del año en donde mayor cantidad de vidas se pierden y el domingo es el día más peligroso de la semana, pues el nivel de letalidad alcanza a 97*

fallecidos por cada mil siniestros ocurridos, lo que denota un aumento con respecto a la media (50 muertes por cada mil siniestros), del 92%.

(vi) Las horas pico (5 a 6 am y 6 a 7 pm) concentran la mayor cantidad muertes en el tránsito, siendo también las 12 de la noche una hora representativa en el registro de víctimas fatales.

(vii) La desobediencia a las normas de tránsito junto con el exceso de velocidad son las causas más habituales en los incidentes viales.

(viii) El parque automotor y la tasa de motorización han venido creciendo en los últimos 5 años, pero la concentración de siniestros por cada 10 mil vehículos ha bajado. No obstante, estos siniestros generan más fallecidos pues la letalidad vista como la concentración de muertes por cada mil siniestros ocurridos viene en aumento.

(ix) El control operativo toma una importante relevancia los fines de semana, en donde el número de fallecidos aumenta de forma considerablemente, mientras que la imposición de comparendos disminuye, lo que demuestra que ante la ausencia del control en vía, sobre todo en zonas urbanas del país, la letalidad en los siniestros viales se incrementa.

Ahora bien, de acuerdo con lo informado por el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, en su Boletín Estadístico Enero-diciembre de 2021, los siniestros viales en el país produjeron 7.104 personas fallecidas y 20.825 lesionados, lo que representa un aumento del 10,67% de fallecidos, así como una reducción del 40,87% de lesionados, en relación con el promedio de los últimos cinco años. Nuevamente, los motociclistas representan el mayor número de víctimas fallecidas, con un 59,4%, y lesionadas, con un 61%.

El Boletín igualmente destacó que los departamentos con mayor registro de personas fallecidas durante 2021 fueron Antioquia (12,9%), Valle del Cauca (11,5%) y Cundinamarca (7,8%); entretanto, los departamentos en los que aumentó la cifra de fallecidos en tales eventualidades fueron Santander, Bolívar y Cesar, con 298, 171 y 278 fallecidos por encima del promedio, respectivamente; los que registraron reducción fueron Valle del Cauca, Nariño y Bogotá.

Los datos expuestos antes, así como los muy bien presentados en la exposición de motivos que acompaña el proyecto de ley, explican con suficiencia el hecho de que se asuma por las autoridades internacionales como las nacionales la siniestralidad vial como un problema de salud pública, que amerita acciones

multidimensionales y multidisciplinarias que involucre la participación del sector público y el sector privado.

Aunado a los necesarios ajustes en infraestructura, así como la concientización y educación, la contención de la siniestralidad vial y la reducción de la tasa de mortalidad guarda inevitable e íntima relación con la adopción de medidas que propicien mayores y mejores condiciones de seguridad en la fabricación de vehículos de motor y de sus piezas. Como asimismo lo evidencian las cifras y análisis de la OMS, los países que no han adoptado políticas y acciones para asegurar mayores estándares de fabricación, registran las más elevadas tasas de mortalidad vial.

Con la adhesión al Acuerdo de 1958, además de cumplir con un compromiso asumido en Estocolmo (2020)⁸, el país se convierte en el primero en Latinoamérica en hacerlo, con lo que se consolida como un referente en la región, en un momento en que su industria automotriz presenta señales de un crecimiento sostenido que lo posicionará a la vuelta de un par de años como uno de los ítems de mayor contribución en las exportaciones de país.

c. Impacto económico de la siniestralidad vial y la importancia del Acuerdo en la consolidación de la industria automotriz colombiana.

En la exposición de motivos del proyecto de ley, entre muchos datos de suma importancia, se afirma que *“los costos de la siniestralidad vial en motocicletas en Colombia entre 2015 y 2017 representaron al menos entre el 1,3% y el 1,4% del PIB (Lat. Global, 2018); esto indica que, si los motociclistas en el país representan aproximadamente el 50% de las víctimas, se podrían estimar que los costos totales de la siniestralidad vial en el país para el mismo periodo representaron entre el 2,6% y el 2,8% del total del PIB nacional. La Organización Mundial de la Salud (OMS), indica que los siniestros de tránsito generan consecuencias económicas negativas, entre el 1 y el 3% del Producto Nacional Bruto (PNB). La disminución en el número de muertes y lesionados generaría el crecimiento económico del país que lo logre, además que*

⁸ En el marco de la agenda de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Colombia tiene la meta de reducir a 8,35 por cada 100.000 habitantes la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito para 2030 (CONPES 3918).

permitiría a las familias invertir en su desarrollo personal a través de la educación o bienestar, al no tenerse costos en salud adicionales, como consecuencia de lesiones derivadas de estos hechos de tránsito.”

Además, continúa la exposición de motivos,

“La siniestralidad vial tiene incidencia directa en la logística. Los eventos en vía pueden implicar congestión, lo cual redundando en mayores tiempos y mayor costo, afectando a la competitividad de las industrias.”

El PND 2018-2022 destacó que los siniestros viales imponen un elevado costo al sistema de salud; refiriendo a datos de la Federación de Aseguradores Colombianos (FASECOLDA), en 2016, el costo de la atención de víctimas de accidentes de tránsito fue del orden de \$2,2 billones, entre los que se cuentan: asistencia médica por \$99.000 millones, incapacidades por \$62.000 millones. Esto, además, afecta la productividad laboral del sector transporte, y en la economía en general, con un impacto negativo valorado en \$23,9 billones anuales, equivalente al 3,6% del PIB.

En 2018, el Banco Mundial publicó su informe *“The High Toll of Traffic Injuries: Unacceptable and Preventable”* (La elevada cifra de lesionados por accidentes de tránsito: una realidad inaceptable y prevenible), en el que monetizó el impacto de la siniestralidad vial, basado en el análisis de los casos de China, Filipinas, India, Tailandia y Tanzania. El Informe concluyó que el crecimiento potencial del PIB per cápita de los países que no invierten en seguridad vial obtiene una reducción entre 7% y 22% en un periodo de 24 años; ello supone, sin discusión alguna, una disminución de la productividad y afecta las perspectivas de crecimiento económico de tales países a mediano y largo plazo, en la medida en que conllevan la sustracción de la fuerza de trabajo de trabajadores en edad laboral productiva.

Al cruzar los datos de fallecidos con los indicadores económicos de 153 países, el Banco Mundial concluyó, según este Informe, que una reducción del 10% de los decesos en accidentes de tránsito eleva en 3,6% el PIB real per cápita en un periodo de 24 años. En concreto, a manera de ejemplo, si se lograra dicha reducción entre 2014 y 2038, el PIB per cápita de Tailandia aumentaría 22%,

el de China el 15%, el de la India el 14%, el de las Filipinas 7% y el mismo porcentaje el de Tanzania.⁹

Aunado al elevado costo macroeconómico de la accidentalidad vial, y el impacto emocional de las familias afectadas por cada evento mortal, la falta de homogenización de las normas técnicas de producción de vehículos de motor, sus equipos y sus partes no solo da al traste con la aspiración generalizada de mayores niveles de calidad y seguridad de estos productos, sino que además le resta fluidez o dinámica en su comercio internacional.

Como bien lo explica la exposición de motivos y se hizo énfasis antes por parte de la Suscrita Ponente, la normalización y la homologación son factores determinantes en el mejoramiento de los flujos de intercambio de experiencias, tecnologías y comercialización de vehículos y sus partes.

Sobre el particular, no está por demás reiterar, la adhesión al Acuerdo de 1958 posibilita el acceso a regulaciones técnicas y esquemas de inspección comprobados y debidamente armonizados. La calidad de Parte Contratante le otorga a cada país el privilegio de emplear la infraestructura y la valiosa experiencia global sin costo, además de facilitar el comercio de productos gracias a la homologación recíproca o mutua.

Desde el punto de vista de los fabricantes, la armonización de estándares de producción les obliga a cumplir con parámetros de fabricación que brindan mayores niveles de seguridad, lo que en últimas termina por redundar en un reconocimiento y facilidad para el ingreso de sus productos en nuevos mercados regulados por estos marcos de referencia de calidad.

Por supuesto que ello termina por beneficiar e incentivar el crecimiento de las industrias de ensamblaje y fabricación de vehículos y autopartes; la colombiana viene siendo una de estas.

⁹ El informe se puede consultar en el siguiente link:

<https://www.roadsafetyfacility.org/publications/high-toll-traffic-injuries-unacceptable-and-preventable#:~:text=Each%20year%2C%201.25%20million%20people,to%20households%20and%20social%20networks.>

De acuerdo con la ANDI, en la actualidad, en Colombia operan las siguientes ensambladoras de vehículos:

1. General Motors Colmotores (marcas Isuzu, Volvo y Chevrolet)
2. Sociedad de Fabricación de Automotores - SOFASA (Marca Renault)
3. Hino Motors Manufacturing S.A. (Marca Hino- grupo Toyota)

Asimismo, a nivel regional, Colombia ocupa el segundo lugar en la producción de motocicletas (detrás de Brasil)(y el 4º lugar en la fabricación de vehículos), gracias a su oferta de respaldo, garantía y calidad superior, generando cerca de 7.041 empleos directos en tareas de ensamblaje. Para la ANDI, por cada empleo generado en ensamblaje, se generan cerca de 4 en la producción de autopartes. Las ensambladoras de estos vehículos que operan en Colombia son:

1. Akt (Akt, Royal Enfield).
2. Auteco Mobility (Victory, Benelli, Kymco, Kawasaki, Starker, Combat, Super Soco)
3. Autotécnica Colombiana s.a.s. - Auteco (TVS, KTM, Husqvarna)
4. Fanalca - Honda
5. Hero Motors
6. Incolmotos - Yamaha
7. Suzuki (Suzuki)

En lo que respecta a la fabricación de autopartes, la oferta de la industria nacional involucra: sistemas de suspensión, sistemas de dirección, sistemas de escape, sistemas de transmisión, sistemas de refrigeración, material de fricción, partes como baterías y cableados, productos químicos, rines, llantas, filtros para aire, lubricantes y combustibles, tapicerías en tela y cuero, vidrios templados, laminados y para blindaje, bastidores de chasis, aires acondicionados, partes de caucho y metal y accesorios entre otros.¹⁰ Las empresas fabricantes de autopartes colombianas están certificadas con la norma IATF 16946, lo que representa un alto nivel de competitividad, reflejado en la dinámica observada en el sector.

¹⁰ Ver: <http://www.andi.com.co/Home/Camara/4-automotriz>

Se estima que en 2019, las exportaciones de autopartes fueron del orden de los USD2328 millones.

IV. CONSTITUCIONALIDAD

De acuerdo al ordenamiento constitucional, en particular al artículo 150, numeral 16, el Congreso de la República es competente de aprobar o improbar los Tratados que el Gobierno celebra con otros Estados o con otros sujetos de Derecho Internacional. Asimismo, según lo previsto en el artículo 2 de la Ley 3 de 1992, el estudio y trámite correspondiente a los proyectos de Ley por medio de la cual se aprueban los tratados internacionales le corresponde, en primer debate, a las Comisiones Segundas Constitucionales del Congreso; y según lo establece el artículo 204 de la Ley 5 de 1992, el proceso que deberán seguir los proyectos de Ley por medio de la cual se aprueban estos instrumentos internacionales es aquel del procedimiento legislativo ordinario. En tal virtud, debe entonces esta Comisión conocer de la presente Ponencia en la cual se expone el instrumento en cuestión y se explica la importancia y relevancia para el país de la aprobación de este instrumento.

Frente al proceso de negociación, suscripción y aprobación es de anotar que hasta el momento se ha dado cabal cumplimiento a las disposiciones Constitucionales, particularmente al artículo 189.2 de la Constitución Política de Colombia, que se refieren a la competencia del Gobierno nacional para a la negociación y ratificación de tratados.

Ahora bien, en cuanto a la constitucionalidad material del Tratado que nos concita en esta oportunidad, la Suscrita ponente se permite informar a los Honorables Congresistas que el mismo se satisface el estándar Superior aplicable a la negociación de instrumentos internacionales basado en los principios de *equidad, reciprocidad y conveniencia nacional*, en tanto que su contenido dispositivo, como ha quedado explicado, está acorde con los fines del Estado, de protección de la vida, la dignidad y la prosperidad social de los colombianos.

V. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir inicialmente:

Se presume que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés por quienes redactan la presente ponencia.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. Por ello, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

VI. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la Ley, me permito proponer a los Honorables Senadores, dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Ley 335/2022Senado, *“por medio de la cual se aprueba el «Acuerdo relativo a la adopción de reglamentos técnicos armonizados de las Naciones Unidas aplicables a los vehículos de ruedas y los equipos y piezas que puedan montarse o utilizarse en estos, y sobre las condiciones de reconocimiento recíproco de las homologaciones concedidas conforme a dichos reglamentos de las Naciones Unidas»*, suscrito en Ginebra, el 20 de marzo de 1958.

De los Honorables Senadores,



PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República



Paola Holguín



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Ponente

Anexo: articulado de la ley aprobatoria y texto del Tratado.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No. 8-68 Oficina 214-215 Bogotá – Colombia
E-mail: paola@paolaholguin.com

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 335/2022 SENADO, "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «ACUERDO RELATIVO A LA ADOPCIÓN DE REGLAMENTOS TÉCNICOS ARMONIZADOS DE LAS NACIONES UNIDAS APLICABLES A LOS VEHÍCULOS DE RUEDAS Y LOS EQUIPOS Y PIEZAS QUE PUEDAN MONTARSE O UTILIZARSE EN ESTOS, Y SOBRE LAS CONDICIONES DE RECONOCIMIENTO RECÍPROCO DE LAS HOMOLOGACIONES CONCEDIDAS CONFORME A DICHS REGLAMENTOS DE LAS NACIONES UNIDAS», SUSCRITO EN GINEBRA, EL 20 DE MARZO DE 1958.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: *Apruébese el «Acuerdo Relativo a la Adopción de Reglamentos Técnicos Armonizados de las Naciones Unidas Aplicables a los Vehículos de Ruedas y los Equipos y Piezas que Puedan Montarse o Utilizarse en Estos, y Sobre las Condiciones de Reconocimiento Recíproco de las Homologaciones Concedidas Conforme a Dichos Reglamentos de las Naciones Unidas», suscrito en Ginebra, el 20 de marzo de 1958.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el «Acuerdo Relativo a la Adopción de Reglamentos Técnicos Armonizados de las Naciones Unidas Aplicables a los Vehículos de Ruedas y los Equipos y Piezas que Puedan Montarse o Utilizarse en Estos, y Sobre las Condiciones de Reconocimiento Recíproco de las Homologaciones Concedidas Conforme a Dichos Reglamentos de las Naciones Unidas», suscrito en Ginebra, el 20 de marzo de 1958, que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.*

ARTÍCULO TERCERO: *La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.*

De los honorables Senadores,



PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República
Ponente

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA