



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1070

Bogotá, D. C., jueves, 20 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se fortalece la enseñanza de la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción en el área obligatoria y fundamental de Educación Ética y en Valores Humanos y se dictan otras disposiciones - Ley niños, niñas y adolescentes contra la corrupción.

Bogotá, D. C., julio de 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Asunto: Radicación Proyecto de Ley número 098 de 2026 Cámara, por medio de la cual se fortalece la enseñanza de la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción en el área obligatoria y fundamental de Educación Ética y en Valores Humanos y se dictan otras disposiciones - Ley niños, niñas y adolescentes contra la corrupción.

De manera atenta y respetuosa y en consideración a los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 presento a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley “Por medio de la cual se fortalece la enseñanza de la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción en el área obligatoria y fundamental de Educación Ética y en Valores Humanos y se dictan otras disposiciones - Ley niños, niñas y adolescentes contra la corrupción”, iniciativa legislativa que cumple con las disposiciones correspondientes al orden de redacción consagrado en el artículo 145 de la citada Ley. Agradezco disponer el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992 respecto del siguiente proyecto.

Cordialmente,

JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se fortalece la enseñanza de la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción en el área obligatoria y fundamental de Educación Ética y en Valores Humanos y se dictan otras disposiciones - Ley niños, niñas y adolescentes contra la corrupción.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la formación ciudadana de los estudiantes mediante la incorporación de contenidos relacionados con la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción, que serán desarrollados en el área obligatoria y fundamental de Educación Ética y en Valores Humanos en los establecimientos educativos oficiales y privados que impartan educación básica y media.

Artículo 2º. Modifíquese el literal d) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos, incluyendo el

fortalecimiento de la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción.

Artículo 3°. Desarrollo de los contenidos.

Los contenidos relacionados con la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción previstos en el literal d) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994 serán desarrollados en el área obligatoria y fundamental de Educación Ética y en Valores Humanos, prevista en el numeral 4 del artículo 23 de la Ley 115 de 1994 para la educación básica y conforme al artículo 31 de la Ley 115 de 1994 para la educación media, de manera gradual, de acuerdo con el nivel educativo de los estudiantes.

Artículo 4°. Lineamientos pedagógicos. El Ministerio de Educación Nacional, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, expedirá los lineamientos pedagógicos para la incorporación de los contenidos relacionados con la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción en el área obligatoria y fundamental de Educación Ética y en Valores Humanos, respetando la autonomía de las instituciones educativas y los Proyectos Educativos Institucionales.

Artículo 5°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

I. Exposición de motivos

1. Objeto de la iniciativa legislativa

La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo fortalecer la formación ciudadana de los estudiantes, a través de la incorporación de contenidos relacionados con la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción, dentro del área obligatoria y fundamental de Educación Ética y en Valores Humanos, en los establecimientos educativos oficiales y privados que impartan educación básica y media.

La corrupción representa un fenómeno que afecta el adecuado funcionamiento de las instituciones públicas, la confianza de la ciudadanía y la garantía efectiva del interés general. Por tal razón, el reconocimiento de la lucha contra la corrupción no puede limitarse de manera exclusiva al establecimiento de mecanismos de investigación, sanción y control, sino que requiere también de estrategias preventivas orientadas a fortalecer valores, principios y comportamientos éticos en la sociedad.

En tal sentido, la educación cumple un papel esencial en la construcción de ciudadanos responsables, conscientes de sus deberes y

comprometidos con el respeto por las normas, las instituciones y los intereses colectivos.

La presente iniciativa no busca crear una nueva asignatura ni modificar la estructura general del sistema educativo colombiano. Por el contrario, pretende fortalecer los contenidos que ya hacen parte de la formación ética prevista en la Ley 115 de 1994, incorporando dentro de la Educación Ética y en Valores Humanos, herramientas pedagógicas encaminadas a desarrollar una cultura de integridad y prevención de la corrupción desde las primeras etapas de formación.

2. Justificación de la iniciativa

La Constitución Política de Colombia reconoce la educación como un derecho y una función social orientada a la formación integral de las personas. El artículo 67 establece que la educación tiene como finalidad, entre otros aspectos, el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

De igual manera, el artículo 41 constitucional establece que en todas las instituciones de educación oficiales o privadas serán obligatorios el estudio de la Constitución y la instrucción cívica, mientras que el artículo 95 señala como deber de toda persona y ciudadano respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios, obrar conforme al principio de solidaridad social y contribuir al logro y mantenimiento de la paz.

Estos mandatos constitucionales demuestran que la educación no tiene únicamente una dimensión académica, sino que cumple una función esencial en la formación de ciudadanos capaces de participar de manera activa en la sociedad y actuar conforme a los principios democráticos y éticos.

Actualmente, la Ley 115 de 1994 establece dentro de las enseñanzas obligatorias la educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos. Asimismo, reconoce dentro de las áreas obligatorias y fundamentales la Educación Ética y en Valores Humanos, tanto para la educación básica en el artículo 23, como para la educación media en el artículo 31. Sin embargo, resulta necesario fortalecer este marco normativo incorporando expresamente la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción como componentes de la formación ética de los estudiantes.

La prevención de la corrupción requiere ciudadanos que comprendan desde temprana edad, la importancia del cumplimiento de las normas, el respeto por los bienes colectivos, la responsabilidad frente a las decisiones individuales y el impacto que tienen las conductas contrarias a la ética sobre la sociedad.

Por ello, las instituciones educativas constituyen un escenario fundamental para fomentar valores relacionados con la honestidad, la responsabilidad, la transparencia, el respeto por las instituciones y la protección del interés general.

3. Problema jurídico

El ordenamiento jurídico colombiano reconoce la importancia de la formación ética y ciudadana dentro del sistema educativo; no obstante, actualmente no existe una disposición que incorpore de manera expresa la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción, como contenidos dentro de la educación obligatoria en ética y valores humanos.

Aunque la Ley 115 de 1994 establece la formación ética y moral como uno de los componentes esenciales de la educación, la evolución de los desafíos sociales e institucionales hace necesario fortalecer estos contenidos, a través de la incorporación de herramientas pedagógicas específicas relacionadas con la prevención de prácticas que afectan el interés general.

En este contexto, surge la necesidad de determinar si el legislador puede establecer un mandato para que dentro del área de Educación Ética y en Valores Humanos se desarrollen contenidos relacionados con la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción. La respuesta es afirmativa, en la medida en que dicha intervención legislativa desarrolla los fines constitucionales de la educación, fortalece la formación ciudadana y complementa los objetivos previstos en la Ley General de Educación, sin desconocer la autonomía escolar ni imponer una nueva asignatura.

La iniciativa propone una medida preventiva y pedagógica, encaminada a fortalecer los valores ciudadanos, sin sustituir las competencias de las autoridades encargadas de investigar y sancionar hechos de corrupción.

4. Marco Conceptual

4.1 La educación ética y en valores humanos

La Educación Ética y en Valores Humanos constituye una de las áreas obligatorias y fundamentales del sistema educativo colombiano, conforme al numeral 4 del artículo 23 de la Ley 115 de 1994. Su finalidad es contribuir a la formación integral de los estudiantes mediante el fortalecimiento de principios, valores y actitudes que les permitan actuar de manera responsable consigo mismos, con los demás y con la sociedad.

La ética, entendida como la disciplina filosófica que reflexiona sobre el comportamiento humano y los criterios que permiten distinguir las acciones correctas de aquellas que no lo son, busca desarrollar en las personas la capacidad de tomar decisiones libres y responsables, orientadas por el respeto a la dignidad humana, la justicia y el bien común.

Por su parte, los valores humanos representan aquellos principios fundamentales que orientan la convivencia social, entre ellos la honestidad, la responsabilidad, el respeto, la solidaridad, la justicia y la empatía. La formación en estos valores constituye un elemento esencial para el fortalecimiento de la democracia, la convivencia pacífica y el ejercicio responsable de la ciudadanía.

En consecuencia, la Educación Ética y en Valores Humanos no se limita a la transmisión de conocimientos, sino que busca promover la formación de ciudadanos capaces de actuar con integridad frente a los desafíos que plantea la vida en sociedad.

4.2 Cultura de la integridad

La integridad puede entenderse como la actuación coherente entre los principios, los valores y el comportamiento de las personas, privilegiando en todo momento el interés general sobre los intereses particulares cuando estos entren en conflicto.

La recomendación del Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)¹ sobre Integridad Pública, reconoce que los Estados deben promover una cultura de integridad pública mediante la adopción de valores, principios y normas éticas, así como el desarrollo de estrategias de sensibilización, educación y formación que fortalezcan el compromiso de la sociedad con la integridad y el interés general.

No obstante, la cultura de la integridad trasciende el ámbito exclusivo de los servidores públicos. Se trata de un valor social que debe ser promovido desde la formación de los niños, niñas y adolescentes, permitiéndoles comprender la importancia de actuar con honestidad, rechazar cualquier forma de engaño o aprovechamiento indebido y asumir comportamientos acordes con los principios éticos que sustentan la convivencia democrática.

La formación en cultura de la integridad busca desarrollar en los estudiantes competencias para actuar con rectitud en los distintos escenarios de su vida personal, académica y social, fortaleciendo su compromiso con el interés general y el respeto por las normas de convivencia.

4.3 Prevención de la corrupción

La corrupción constituye un fenómeno complejo que afecta el adecuado funcionamiento de las instituciones, debilita la confianza ciudadana y compromete la realización de los fines esenciales del Estado.

Si bien el ordenamiento jurídico colombiano contempla mecanismos de investigación y sanción frente a las conductas constitutivas de corrupción, los instrumentos internacionales han reconocido que la lucha contra este fenómeno también exige el desarrollo de estrategias preventivas.

En ese sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, aprobada en Colombia mediante la Ley 970 de 2005, reconoce la importancia de promover programas de educación y sensibilización dirigidos a fortalecer la participación de la sociedad en la prevención y lucha contra la corrupción.

La prevención de la corrupción desde el ámbito educativo no pretende formar especialistas en

¹ OECD (2020), Manual de la OCDE sobre Integridad Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>.

derecho disciplinario, penal o administrativo, sino promover en los estudiantes una comprensión temprana sobre la importancia de la honestidad, el rechazo de las prácticas deshonestas, el respeto por el interés general y el compromiso con los principios éticos que deben orientar la vida en comunidad.

De esta manera, la educación se convierte en una herramienta preventiva que contribuye a consolidar una cultura de legalidad e integridad, fortaleciendo la responsabilidad individual y colectiva frente a la protección del interés público.

4.4. La educación como herramienta de transformación social

La educación constituye uno de los principales instrumentos para promover cambios culturales sostenibles dentro de una sociedad. La formación en valores durante las etapas escolar y adolescente influye de manera significativa en la construcción del carácter, el desarrollo del pensamiento crítico y la consolidación de comportamientos socialmente responsables.

La incorporación de contenidos relacionados con la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción dentro del área de Educación Ética y en Valores Humanos, permite que los estudiantes comprendan, desde una perspectiva pedagógica, que el comportamiento ético no constituye únicamente una obligación jurídica, sino un compromiso permanente con el bienestar colectivo y el fortalecimiento de las instituciones democráticas.

La presente iniciativa parte de la premisa de que la lucha contra la corrupción no puede descansar exclusivamente en los mecanismos de control y sanción del Estado. También requiere una ciudadanía formada en valores, capaz de rechazar las prácticas contrarias a la integridad y de comprender que el respeto por el interés general constituye un elemento esencial para el desarrollo de una sociedad más justa, transparente y democrática.

5. Instrumentos internacionales

La prevención de la corrupción mediante procesos educativos ha sido reconocida por diversos instrumentos internacionales como una herramienta fundamental para fortalecer la integridad, la transparencia y el compromiso ciudadano con el interés general.

En primer lugar, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, aprobada por Colombia mediante la Ley 970 de 2005, dispone en su artículo 13 que los Estados Parte deberán promover la participación activa de las personas y de los grupos que no pertenezcan al sector público en la prevención y la lucha contra la corrupción. Para ello, establece que los Estados adoptarán medidas apropiadas para fomentar programas de educación pública que contribuyan a fortalecer la conciencia de la sociedad respecto de la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como de la amenaza que esta representa para el desarrollo de las instituciones y de la sociedad.

De igual manera, la Convención Interamericana contra la Corrupción, adoptada en el marco de la Organización de los Estados Americanos y aprobada por Colombia mediante la Ley 412 de 1997, reconoce la importancia de desarrollar mecanismos preventivos orientados a promover la probidad, la responsabilidad y el adecuado cumplimiento de las funciones públicas, destacando que la lucha contra la corrupción exige acciones permanentes de formación y fortalecimiento de los valores éticos dentro de la sociedad.

Por su parte, la Recomendación del Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre Integridad Pública (2017)² invita a los Estados a desarrollar una cultura de integridad mediante la promoción de valores éticos compartidos y la implementación de estrategias de sensibilización, educación y capacitación dirigidas tanto al sector público como a la ciudadanía, reconociendo que la prevención constituye un elemento esencial de los sistemas actuales de integridad pública.

En el mismo sentido, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2015³, incorpora dentro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 el compromiso de promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas, fortalecer las instituciones eficaces, responsables y transparentes, reducir considerablemente la corrupción en todas sus formas y garantizar la adopción de decisiones inclusivas y responsables. El cumplimiento de estos objetivos demanda acciones de carácter preventivo, dentro de las cuales la educación desempeña un papel determinante en la formación de ciudadanos comprometidos con la legalidad, la integridad y el respeto por el interés general.

Asimismo, los instrumentos internacionales sobre el derecho a la educación, como la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴ (artículo 26) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵ (artículo 13), reconocen que la educación debe orientarse al pleno desarrollo de la personalidad humana y al fortalecimiento del respeto por los derechos humanos, los valores democráticos y la convivencia social, finalidad que resulta plenamente compatible con la incorporación de contenidos relacionados con la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción dentro de la formación ética de los estudiantes.

² OECD (2017), Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública, OECD. <https://redanti-corrupcion.com/wp-content/uploads/2017/12/recomendacion-sobre-integridad-OCDE.pdf>

³ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

⁴ <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

⁵ https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf

En conjunto, estos instrumentos internacionales evidencian que la lucha contra la corrupción no se limita al fortalecimiento de mecanismos de control y sanción, sino que comprende también la adopción de medidas preventivas dirigidas a promover una cultura de integridad desde la educación, entendida como un elemento esencial para consolidar instituciones más transparentes y una ciudadanía comprometida con el interés general.

II. Antecedentes de la iniciativa

En el Congreso de la República se han presentado iniciativas legislativas encaminadas a fortalecer la formación ética de los estudiantes y promover la prevención de la corrupción desde el ámbito educativo. Entre ellas se destacan:

- **Proyecto de Ley número 97 de 2025 Senado**, por medio de la cual se implementa la *Cátedra Anticorrupción en las instituciones de educación media y se dictan otras disposiciones*.
- **Proyecto de Ley número 29 de 2023 Senado**, por medio de la cual se incentiva a las instituciones educativas a promover espacios de formación en materia de ética ciudadana, respeto a la ley, buen uso y cuidado de los recursos públicos, para la educación media, y se dictan otras disposiciones.
- **Proyecto de Ley número 184 de 2018 Cámara**, por medio del cual se establece la cátedra obligatoria de ética ciudadana y cuidado de los recursos públicos, se fortalecen los mecanismos de pedagogía social, se imponen sanciones sociales a quienes hayan sido condenados por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones.

Las anteriores iniciativas fueron archivadas durante su trámite legislativo, por lo que no llegaron a incorporarse al ordenamiento jurídico colombiano.

En ese contexto, la presente iniciativa retoma el propósito de fortalecer la formación de los estudiantes en materia de integridad y prevención de la corrupción, proponiendo un mecanismo diferente de implementación, consistente en incorporar dichos contenidos dentro del área obligatoria y fundamental de Educación Ética y en Valores Humanos, prevista en el numeral 4 del artículo 23 de la Ley 115 de 1994, sin crear una nueva asignatura o cátedra dentro del currículo escolar.

III. Impacto fiscal

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado: “Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la

compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

(i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo. (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.

IV. Causales de impedimento

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, a saber:

“ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista

de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

Parágrafo 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

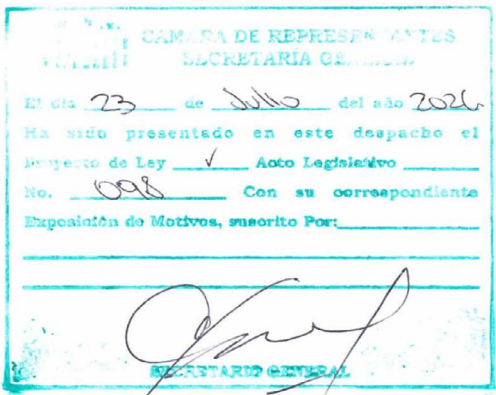
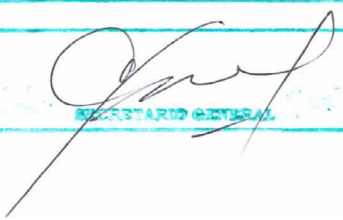
Parágrafo 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

Parágrafo 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.

Por lo anterior, el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, es un proyecto que no crea un beneficio particular, actual y directo. No obstante lo anterior, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

Cordialmente,


JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA


CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL
El día 23 de julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley ☒ Acto Legislativo
No. 098 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se implementa un aviso con la letra “A” de aprendizaje para las personas que obtienen su licencia de conducción por primera vez.

Bogotá D.C., julio de 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ

Secretario General

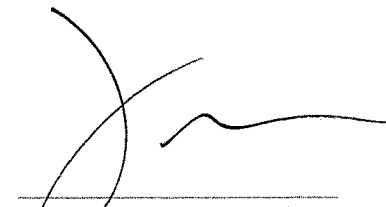
Cámara de Representantes

Asunto: Radicación Proyecto de Ley número 099 de 2026 Cámara, por medio de la cual se implementa un aviso con la letra “A” de aprendiz

para las personas que obtienen su licencia de conducción por primera vez.

De manera atenta y respetuosa y en consideración a los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 presento a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley número 099 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se implementa un aviso con la letra “A” de aprendiz para las personas que obtienen su licencia de conducción por primera vez*, iniciativa legislativa que cumple con las disposiciones correspondientes al orden de redacción consagrado en el artículo 145 de la citada ley. Agradezco disponer el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992 respecto del siguiente proyecto.

Cordialmente,



JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se implementa un aviso con la letra “A” de aprendiz para las personas que obtienen su licencia de conducción por primera vez.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto modificar los artículos 17 y el 131 de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito Terrestre), y adicionar un párrafo que establezca la obligación a las personas que obtienen su licencia de conducción por primera vez, a fijar un aviso visible en la parte trasera del vehículo automotor particular y en las motocicletas, con la letra “A” de aprendiz en el transcurso de los primeros doce (12) meses de expedición de la licencia por primera vez y se establece una multa por el no cumplimiento de esta disposición.

Artículo 2º. Adiciónese un párrafo al artículo 17 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, el cual quedará así:

Artículo 17. Otorgamiento. (...)

(...)

Parágrafo 2º. Las personas que obtienen la licencia por primera vez, durante los primeros doce (12) meses deberán fijar un aviso visible en la parte trasera del vehículo automotor particular y motocicleta, con la letra “A” de aprendiz. Esta obligación no será exigible a las categorías de las licencias de conducción de vehículos automotores de servicio público.

Artículo 3º. Adiciónese un numeral al literal B del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, el cual quedará así:

Artículo 131. Multas. Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así:

(...)

B) Será sancionado con multa equivalente a ocho (8) salarios mínimos legales diarios vigentes (SMLDV) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

(...)

B.24. No llevar el aviso visible de aprendizaje en la parte trasera del vehículo automotor particular o motocicleta, durante los primeros doce (12) meses de expedición de la licencia de conducción por primera vez, de conformidad con la obligación establecida en el párrafo 2º del artículo 17 del presente código.

(...)

Artículo 4º. Campañas de concientización sobre el uso del distintivo “A” para conductores noveles. Con el propósito de fomentar una cultura de respeto, empatía y seguridad vial, el Ministerio de Transporte, en coordinación con la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), desarrollará e implementará campañas educativas y de sensibilización ciudadana respecto al uso del distintivo con la letra “A” en vehículos y motocicletas conducidos por conductores noveles.

Dichas campañas tendrán como objetivo principal informar a la ciudadanía sobre el significado del distintivo, promover el acompañamiento solidario hacia los conductores noveles, y prevenir cualquier forma de estigmatización, acoso o trato discriminatorio en la vía pública. El distintivo deberá ser entendido como una señal de transición y no como motivo de exclusión o maltrato. Estas iniciativas deberán ser difundidas en medios digitales, físicos y audiovisuales, incluyendo espacios de formación en escuelas de conducción.

Parágrafo. Las obligaciones que se generen por la aplicación de las disposiciones establecidas en la presente ley, que afecten a las entidades del orden nacional pertenecientes al Presupuesto General de la Nación quedarán sujetas a las disponibilidades existentes tanto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo como en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector respectivo.

Artículo 5º. Registro estadístico de conductores noveles en siniestros viales. El Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), la Policía Nacional, los organismos de tránsito y las demás autoridades competentes en materia de tránsito y transporte, de conformidad con las competencias establecidas en la Ley 769 de 2002 y las demás normas que la modifiquen o sustituyan, deberán incorporar, registrar, consolidar y mantener dentro de los sistemas oficiales de información sobre siniestralidad vial la variable correspondiente a la **antigüedad de la licencia de conducción del conductor involucrado**,

calculada con base en la fecha de primera expedición de la licencia de conducción.

Para tal efecto, las entidades competentes deberán garantizar la interoperabilidad de la información proveniente del Registro Nacional de Conductores (RNC), el Registro Nacional de Accidentes de Tránsito (RNAT), el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y los demás sistemas oficiales de información que resulten necesarios para determinar la experiencia del conductor al momento de la ocurrencia del siniestro.

La información deberá permitir, como mínimo, identificar y publicar estadísticas sobre conductores noveles, clasificando la antigüedad de la licencia en los siguientes rangos:

- 1. De cero (0) a seis (6) meses.
- 2. Más de seis (6) meses hasta doce (12) meses.
- 3. Más de doce (12) meses hasta veinticuatro (24) meses.
- 4. Más de veinticuatro (24) meses hasta sesenta (60) meses.
- 5. Más de sesenta (60) meses.

La información estadística deberá utilizarse para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de seguridad vial dirigidas a conductores noveles, sin perjuicio del cumplimiento de las normas sobre protección de datos personales y reserva legal.

Parágrafo. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Transporte, en coordinación con la Agencia Nacional de Seguridad Vial y el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), adoptará los protocolos técnicos de interoperabilidad y los lineamientos para el reporte uniforme de esta información por parte de las autoridades de tránsito y de policía.

Artículo 6°. Dentro de los seis (6) meses posteriores a la sanción de la presente ley, el Ministerio de Transporte deberá reglamentar, las medidas, color y forma del aviso y el lugar de ubicación del distintivo con la letra “A”, el cual deberá tener un sistema removible en vehículos compartidos.

En ningún caso la reglamentación podrá autorizar que dicho aviso se ubique en prendas de vestir del conductor o motociclista, conforme a los lineamientos que establezca el Ministerio de Transporte.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el **Diario Oficial** y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

**Exposición de Motivos Proyecto de Ley
número 099 de 2026 Cámara**

por medio de la cual se implementa un aviso con la letra “A” de aprendiz para las personas que obtienen su licencia de conducción por primera vez.

I. OBJETO

A través de la presente iniciativa se pretende establecer la obligación de portar un aviso distintivo en los vehículos y motocicletas de las personas que obtienen por primera vez su licencia de conducción, con la finalidad de que al hacer visible el aviso, se prevengan a los demás actores viales sobre el inicio en la actividad de conducción y con ello, evitar accidentes en las vías.

II. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa tuvo su trámite en el Congreso de la República durante el periodo legislativo 2022-2026. Fue presentada por el suscrito Senador, con el acompañamiento del honorable Senador Julio Alberto Elías Vidal y de la honorable Representante Maren Castillo. El proyecto fue radicado el 31 de julio de 2024 bajo el número 066 de 2024 Senado, “*Por medio del cual se implementa un aviso con la letra ‘A’ de aprendiz para las personas que obtienen su licencia de conducción por primera vez*”, y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1319 de 2024.

Posteriormente, el proyecto fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado, donde se designó como único ponente al Senador Julio Alberto Elías Vidal el 4 de octubre de 2024.

La iniciativa legislativa fue aprobada por unanimidad en dicha Comisión el 13 de noviembre de 2024, y posteriormente discutida y aprobada por la Plenaria del Senado de la República el 22 de noviembre del mismo año.

El proyecto continuó su trámite en la Cámara de Representantes, donde fue radicado bajo el número 628 de 2025 Cámara. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, la Secretaría de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara notificó, mediante oficio, la designación de los Representantes Daniel Carvalho Mejía e Irma Luz Herrera Rodríguez como coordinadores ponentes.

El 24 de septiembre de 2025, durante sesión ordinaria de la Comisión Sexta, el proyecto fue discutido y aprobado por unanimidad. En esa misma sesión, la Honorable Mesa Directiva nos designó nuevamente como ponentes para el segundo y último debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

No obstante, el proyecto fue archivado en razón a que no fue debatido en último debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

La implementación de un aviso distintivo con la letra ‘A’ para conductores novatos en Colombia

es una medida preventiva que busca reducir las tasas de accidentalidad y mortalidad en las vías. Esta propuesta se fundamenta en la necesidad de identificar a los conductores con menor experiencia, quienes están más propensos a cometer errores por falta de pericia. Según estadísticas nacionales, la accidentalidad vial representa una de las principales causas de muerte en el país, con cifras alarmantes que reflejan la urgencia de tomar acciones concretas para mejorar la seguridad vial.



Según la Agencia Nacional de Seguridad Vial, las víctimas por accidentes de tránsito siguen en aumento. En el año 2023 se registraron 8.405 víctimas¹, las cifras más elevadas en los últimos años.



Imagen extraída de la ANSV

Con corte al 7 de julio de 2025, el tablero “Cifras año en curso” de la ANSV registró 4.760 personas fallecidas en siniestros viales, 209 más que en el mismo periodo del año 2024, lo que equivale a un aumento de 4,59%. El incremento se concentra en motociclistas con 2.943 muertes, lo que indica según las gráficas, 163 más que en 2024, y en peatones con 1.062, 67 más.

También aumentaron las víctimas en transporte de carga con 115, es decir, once más que en el 2024; en transporte de pasajeros con 68, ocho más; y en la categoría “otros” con 39, ocho más.²

¹ Fuente: Agencia Nacional de Seguridad Vial (<https://ansv.gov.co/es/observatorio/estad%C3%ADsticas/historico-victimas>)

² Fuente: Agencia Nacional de Seguridad Vial <https://ansv.gov.co/es/observatorio/estad%C3%ADsticas/cifras-ano-en-curso>



Ahora bien, como referencia territorial, **Bogotá D. C.** registró **565** fallecidos en **2024**, equivalente a un **aumento del 4 %** frente a 2023. Estas cifras provienen de los tableros y comunicaciones oficiales del Observatorio ANSV y del Observatorio de Movilidad de Bogotá.³

Con base en esta información oficial, para el año **2024** el Observatorio de la Agencia Nacional de Seguridad Vial reportó **8.271 personas fallecidas** por siniestros viales en el país. Para el año **2025**, con **corte al 7 de julio**, el tablero “Cifras año en curso” de la misma entidad, registra **4.760** fallecidos, lo que implica según la gráfica, **209 más** que en el mismo periodo de 2024, y genera una **variación de +4,59 %**.

Ahora bien, en la distribución por tipo de usuario, el incremento acumulado se concentra en **motociclistas** y **peatones**, mientras que los **usuarios de bicicleta** y de **vehículo particular** presentan saldos menores frente al año anterior. Estas cifras permiten dimensionar la magnitud del riesgo en el tránsito cotidiano y la necesidad de reforzar medidas focalizadas de prevención y control.

En cuanto al impacto en salud, la **ADRES** informó que en **2024 giró \$476.000 millones** a IPS por atenciones derivadas de accidentes de tránsito de vehículos no identificados o sin SOAT, con **299.233 víctimas** atendidas en el año.

Para **2025**, entre enero y abril, la entidad pagó **\$167.000 millones**, es decir, 3,6 veces lo girado en el mismo periodo de 2024 y solo en **abril** se radicaron cuentas correspondientes a la atención de **25.038 víctimas**.⁴

Estos antecedentes evidencian la presión financiera y social asociada a la siniestralidad vial, y respaldan la urgencia de adoptar medidas

³ Fuente: Anuario de Siniestralidad Vial de Bogotá 2024, Octava Edición. https://observatorio.movilidadbogota.gov.co/sites/observatorio.movilidadbogota.gov.co/files/2025-04-01/pub/ANUARIO%20SINIESTRALIDAD%20VIAL%202024-Digital.pdf?utm_source

⁴ Fuente: <https://www.adres.gov.co/sala-de-prensa/noticias/adres-triplico-pagos-por-atencion-de-accidentes-sin-soat-respecto-a-2024>

regulatorias y pedagógicas de **prevención** que reduzcan la ocurrencia y severidad de los siniestros.

De otro lado, la Contraloría General de la República y la Agencia Nacional Vial, en un reciente informe, señalaron que en el año 2023 aumentaron en un 11% la muerte de niños y niñas en accidentes viales⁵.

El Instituto de Medicina Legal informó igualmente que los accidentes viales en Colombia se han convertido en una “pandemia” en el país, teniendo en cuenta que en el año 2022 se registraron 8.470 decesos.

Además el director de Medicina Legal indicó que los hombres entre 21 y 35 años son los más afectados por estas muertes, aunque también es la primera causa de muerte en hombres de 55 años y de las mujeres de 18 años.

Este panorama ha llevado a que en Colombia más de ocho mil personas hayan fallecido por accidentes viales y que en Medicina Legal se cuente con más de 32 mil valoraciones por secuelas en este tipo de accidentes.

Según el balance presentado por el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT)⁶ al corte de 31 de diciembre de 2023, en Colombia hay:



Imagen: elaboración basada en la información del RUNT⁷

- 13.245.175 licencias de conducción expedidas
- 9.112.867 hombres
- 3.793.033 mujeres
- 118.928 menores de 18 años
- 220.347 no están activas.

⁵ Fuente: [https://www.radionacional.co/actualidad/accidentes-viales-en-colombia-fallecidos-en-2023-contraloria#:~:text=%E2%80%9CLa%20Agencia%20de%20Seguridad%20Vial,mil%20millones%20de%20pesos%20\(%E2%80%A6\)](https://www.radionacional.co/actualidad/accidentes-viales-en-colombia-fallecidos-en-2023-contraloria#:~:text=%E2%80%9CLa%20Agencia%20de%20Seguridad%20Vial,mil%20millones%20de%20pesos%20(%E2%80%A6))

⁶ Balance presentado por el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) <https://www.runt.gov.co/sites/default/files/documentos/Balance%20de%20cifras%20del%20sector%2002023%20RUNT.pdf>

⁷ Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) <https://www.runt.gov.co/sites/default/files/documentos/Balance%20de%20cifras%20del%20sector%2002023%20RUNT.pdf>



Imagen: Elaboración basada en la información del RUNT⁸

- En renovación y refrendación de licencias hay 3.900.441
- En cuanto al trámite de licencias de conducción por primera vez hay 993.878
- Y frente a la refrendación de licencias existen 2.906.563

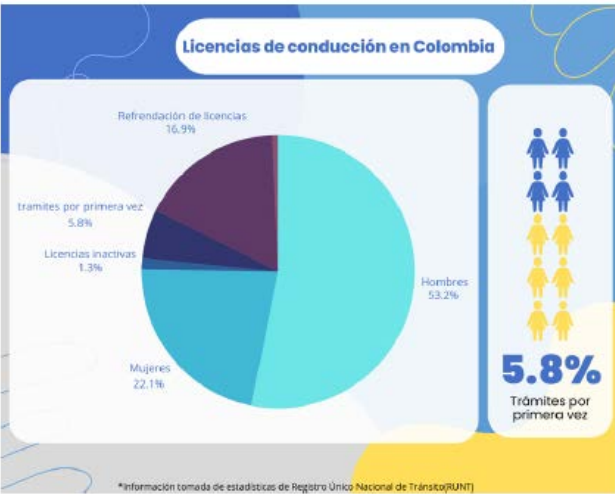


Imagen: Elaboración basada en la información del RUNT⁹

En porcentajes se tendría:

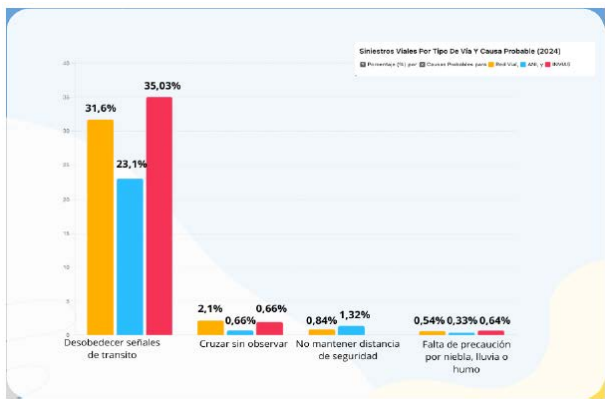
- Hombres: 68.8%
- Mujeres: 28.6%
- Menores de 18 años: 0.9%
- Licencias no activas: 1.7%
- Renovación y refrendación de licencias: 29.5%
- Trámites por primera vez: 7.5%
- Refrendación de licencias: 21.9%

Sobre los siniestros viales que se presentan a nivel nacional, la Agencia Nacional de Seguridad Vial expone estadísticas anualmente con indicadores así:

⁸ Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) <https://www.runt.gov.co/sites/default/files/documentos/Balance%20de%20cifras%20del%20sector%2002023%20RUNT.pdf>

⁹ Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) <https://www.runt.gov.co/sites/default/files/documentos/Balance%20de%20cifras%20del%20sector%2002023%20RUNT.pdf>

Siniestros viales clasificados por tipo de vía:



A. Toda la red vial:

En lo que va corrido del año 2024 hay 5.238 víctimas mortales donde las hipótesis de causa probable que pueden ser relacionadas a aprendices de conducción se encuentran:

- 31,67% Desobedecer señales de tránsito.
- 2,10% Cruzar sin observar.
- 0,84% No mantener distancia de seguridad.
- 0,54% Falta de precaución por niebla, lluvia o humo.

B. Víctimas en corredores a cargo de la ANI:

En lo que va corrido del año 2024 hay 1.052 víctimas mortales donde las hipótesis de causa probable que pueden ser relacionadas a aprendices de conducción se encuentran:

- 23,10% Desobedecer señales de tránsito.
- 0,66% Cruzar sin observar
- 1,32% No mantener distancia de seguridad
- 0,33% Falta de precaución por niebla, lluvia o humo

C. Víctimas en los corredores a cargo del INVÍA:

En lo que va corrido del año 2024 hay 492 víctimas mortales donde las hipótesis de causa probable que pueden ser relacionadas a aprendices de conducción se encuentran:

- 35,03% Desobedecer señales de tránsito.
- 1,91% Cruzar sin observar.
- 0,64% Falta de precaución por niebla, lluvia o humo.

Por otro lado, en lo que va del año, las estadísticas de la Policía Nacional de Colombia¹⁰ reportan 5.241 homicidios por accidentes de tránsito. Esta cifra resalta la grave situación en las vías del país y la educación vial. A menudo los aprendices o conductores novatos enfrentan mayores riesgos debido a su falta de experiencia.

Es crucial que se implementen distinciones especiales y medidas de protección para estos conductores, garantizando que reciban la orientación y el apoyo necesarios. La seguridad vial no solo

depende de la educación, sino también de crear un entorno que considere las vulnerabilidades de los recién llegados al volante.

En el Observatorio de Movilidad¹¹ se presenta la caracterización de las víctimas viales en Bogotá D.C., con información proporcionada por el Sistema de Información Geográfica de Accidentes de Tránsito (SIGAT) de la Secretaría Distrital de Movilidad. Desde el 1 de enero de 2020 hasta el 30 de septiembre de 2024, se reportó un total de 2,312 actores viales fallecidos, lo que representa el 2.44% del total de víctimas. El tipo de siniestro que más muertes registró fue el choque, con un 54% de los casos, seguido por los atropellos, que constituyeron el 38%. Esta estadística también revela que las principales causas de los accidentes se atribuyen al conductor, con una participación del 87.6%, mientras que solo el 8.7% se debe a causas relacionadas con el peatón en Bogotá.

A. Concepto de la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá

Para la exposición de motivos y ponencias del Proyecto de Ley 066 de 2024 Senado,- 628 de 2025 Cámara “Por medio del cual se implementa un aviso con la letra ‘A’ de aprendiz para las personas que obtienen su licencia de conducción por primera vez” la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá (SDM), tras realizar la revisión jurídica y técnica del proyecto de ley , el 30 de septiembre de 2025 emitió un concepto favorable sobre el mismo. En dicho concepto se valoró positivamente la iniciativa desde el punto de vista legal y técnico, al considerarla conveniente y necesaria para la seguridad vial. La SDM destacó que el proyecto se alineaba con el enfoque de *Sistema Seguro* introducido por la Ley 2251 de 2022 y con las políticas nacionales vigentes en materia de seguridad vial, especialmente con el Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031 (aprobado mediante el Decreto número 1430 de 2022), el cual prioriza los comportamientos seguros en las vías y la formación de conductores competentes, incluyendo el fortalecimiento de los procesos de verificación de la idoneidad de los conductores.

En apoyo a la medida propuesta, la SDM aportó estadísticas que evidencian la problemática de siniestralidad asociada a conductores con poca experiencia, con énfasis en Bogotá. De acuerdo con el análisis técnico presentado, en los últimos cuatro años el porcentaje de conductores con menos de dos años de expedición de licencia involucrados en siniestros viales fatales (particularmente en accidentes de motocicleta) se ha incrementado en promedio un 21% anual, representando los conductores novatos cerca del 28% del total de fatalidades en 2023. Asimismo, dentro de ese grupo de conductores inexpertos, un 55% tenían entre 18 y 24 años de edad. Es de resaltar que, para el año

¹⁰ Estadísticas Policía Nacional <https://www.policia.gov.co/estadistica-delictiva>

¹¹ Estadísticas de observatorio de movilidad <https://observatorio.movilidadbogota.gov.co/indicadores/siniestralidad-vial>

2023, el 45% de las mujeres motociclistas fallecidas en accidentes viales y el 27% de los hombres motociclistas fallecidos tenían menos de dos años de haber obtenido su licencia de conducción.

Estos datos demuestran la alta vulnerabilidad de los conductores con escasa trayectoria y la urgencia de adoptar medidas preventivas específicas durante los primeros años de conducción. De hecho, la SDM concluye que el cumplimiento de los requisitos ordinarios para obtener la licencia (capacitación en escuelas de conducción, certificados de aptitud, etc.) no es suficiente para garantizar la pericia y la seguridad en la conducción, por lo cual se requieren acciones adicionales orientadas a acompañar y controlar a los nuevos conductores en sus etapas iniciales.

Adicionalmente, entre otros aspectos, la SDM resalta un aspecto práctico relacionado con la implementación de la medida: el caso de conductores novatos que utilicen distintos vehículos. Dependiendo de cómo el Ministerio de Transporte reglamente las características físicas del aviso “A”, un conductor que obtuvo su licencia por primera vez podría verse limitado a conducir exclusivamente el vehículo donde fijó el distintivo, o tendría que instalar y desinstalar repetidamente el aviso al usar vehículos diferentes. Esto podría generar dificultades operativas y de control en las vías. En atención a dicha preocupación, el concepto insiste en la importancia de que el distintivo sea de *carácter removible* y fácilmente transferible entre vehículos, y recomienda que la reglamentación a cargo del Ministerio aborde claramente cómo deberá portarse la “A” cuando el conductor novel opere un vehículo ajeno al suyo habitual. De esta forma se garantizará la efectividad de la norma sin restringir indebidamente la movilidad del conductor ni entorpecer las labores de verificación por parte de las autoridades de tránsito. Este aspecto, como se verá en el pliego de modificaciones, queda plenamente subsanado a través de una proposición que se avaló en el primer debate del proyecto de ley.

En cuanto al componente de educación y divulgación de la medida, contemplado en el artículo 4° del proyecto de ley, la SDM formuló recomendaciones para optimizar su alcance. Propone incluir a la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), además del Ministerio de Transporte, como entidad responsable de desarrollar e implementar las campañas de concientización sobre el uso del distintivo “A”. La participación activa de la ANSV ente rector en materia de seguridad vial garantizaría que las campañas educativas aborden no solo la instrucción sobre la obligatoriedad y correcto uso del distintivo, sino también la promoción de una cultura de empatía y respeto hacia los conductores noveles por parte de los demás actores viales. El concepto enfatiza que debe evitarse cualquier tipo de diferenciación peyorativa o discriminación hacia quienes porten la señal de “aprendiz”, orientando los mensajes de sensibilización a fomentar la paciencia y solidaridad en la vía pública. Estas

acciones pedagógicas, articuladas entre el Ministerio y la ANSV, se consideran fundamentales para el éxito de la medida, pues complementan la regulación con un cambio cultural necesario para su efectiva aceptación e implementación. Cabe notar que dicha recomendación es coherente con las funciones atribuidas a la ANSV en la planificación y coordinación de la seguridad vial en el país, lo que refuerza el alineamiento institucional del proyecto con las estrategias nacionales existentes.

En síntesis, la Secretaría Distrital de Movilidad respaldó la iniciativa legislativa, concluyendo que el proyecto de ley es jurídica y técnicamente viable. La valoración positiva emitida por la SDM subraya que el proyecto no solo se adecúa a los lineamientos del Sistema Seguro y a las políticas nacionales de seguridad vial vigentes, sino que también aborda de manera acertada un factor de riesgo claramente identificado en la siniestralidad vial: los conductores con menos experiencia.

B. Estudios sobre la materia

La justificación para este proyecto de ley se apoya en varios pilares. Primero, la visibilidad de los conductores novatos a través del aviso ‘A’ permite a otros usuarios de la vía ejercer mayor precaución alrededor de estos vehículos. Segundo, esta medida tiene un efecto educativo, ya que promueve la conciencia sobre la importancia de adquirir experiencia de manejo en un entorno seguro. Tercero, el aviso ‘A’ sirve como un recordatorio constante para el conductor novato de su responsabilidad de manejar con cuidado, reforzando así las buenas prácticas de conducción.

Además, la implementación de esta medida puede facilitar la recolección de datos específicos sobre la accidentalidad de conductores novatos, permitiendo a las autoridades diseñar estrategias y políticas públicas más efectivas basadas en evidencia concreta. También, al comparar las estadísticas de accidentalidad antes y después de la introducción del aviso ‘A’, se podrá evaluar el impacto real de la medida en la seguridad vial.

Según la revista de investigación de seguridad en España, un estudio titulado **“Formación post-licencia para conductores noveles: evaluación de un programa de formación implantado en España”**¹², un grupo de psicólogos de la Universidad de Valencia evidenció la alta accidentalidad vial entre jóvenes, especialmente entre los conductores noveles. Para abordar esta problemática, se realizó un estudio en el que se brindó capacitación en seguridad a doscientos sesenta y tres (263) participantes, que incluían conductores de varios niveles de experiencia. La capacitación se dividió en tres componentes: grupo de discusión, capacitación en carretera y en pista. La medición del impacto del programa se centró en la autoevaluación de los participantes y en indicadores

¹² Estudio Universidad de Valencia España <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0022437507000631?via%3Dihub>

de conducta al volante relacionados con el riesgo de accidentes.

Los resultados finales mostraron que: Tras el programa de capacitación, los participantes mostraron una mejora en la autoevaluación de sus habilidades para conducir de manera segura. Esto indica que la capacitación tuvo un impacto positivo en cómo los conductores noveles perciben su capacidad para manejar con precaución. Sin embargo, aunque se observó un avance en la escala de habilidades para conducir con cuidado, no se detectaron cambios significativos en las otras cuatro escalas evaluadas. Esto sugiere que el curso no fue igualmente efectivo en todos los aspectos del comportamiento de conducción medidos, lo que implica la necesidad de ajustar el programa para abordar áreas específicas relacionadas con la seguridad vial.

Los resultados sugieren que se considere un programa obligatorio de capacitación para conductores noveles tan pronto obtienen su licencia, como un medio para aumentar la conciencia sobre la variedad de riesgos a los que se enfrentan. En este sentido, se está evaluando en España un enfoque de formación en dos fases, una previa y otra posterior a la expedición de la licencia de conducción como ya se ha implementado en cinco países de Europa. Cuatro Estados miembros de la UE -Finlandia, Luxemburgo, Austria y Estonia- ya cuentan con una segunda fase de formación obligatoria, diseñada para ofrecer una educación más completa durante el periodo inicial de alto riesgo que enfrentan los nuevos conductores tras obtener su carné de conducir.

El artículo del Instituto de Seguros para la Seguridad en las Carreteras (IIHS)¹³ se informó que la licencia de conducir progresiva (GDL) se introdujo en Nueva Zelanda en 1987 para ayudar a los conductores principiantes a adquirir experiencia en condiciones de menor riesgo. Florida, fue el primer estado de EE. UU. en adoptarla en 1996, y actualmente todos los estados y el Distrito de Columbia tienen sistemas GDL, principalmente aplicados a solicitantes menores de 18 años. El sistema GDL consta de tres etapas:

- I. Período de aprendizaje supervisado.
- II. Licencia intermedia, que se otorga tras aprobar un examen práctico y limita la conducción en situaciones de alto riesgo (como de noche o con pasajeros adolescentes).
- III. Licencia completa.

El análisis de Maycock, Lakewood y Lester (1991) en el Reino Unido mostró que la probabilidad de accidentes disminuye un 6% entre los 17 y 18 años, pero cae un 30% en el primer año de experiencia, independientemente de la edad. Además, un estudio de McCartt, Shabanova y Leaf indicó que dos tercios de los accidentes se reducen después de que

los conductores han recorrido 500 millas con su licencia (McKnight & McKnight, 2002).

En el contexto internacional, medidas similares han sido adoptadas con éxito en otros países, donde la diferenciación de conductores novatos ha contribuido a la reducción de accidentes. Por ejemplo, en países como el Reino Unido¹⁴ y Japón, el uso de insignias o símbolos específicos para conductores nuevos ha demostrado ser efectivo en la disminución de incidentes viales relacionados con este grupo.

En conclusión, la justificación para la implementación del aviso ‘A’ para conductores novatos en Colombia se basa en la prevención de accidentes y la promoción de la seguridad vial. Con el respaldo de datos estadísticos que evidencian altas tasas de accidentalidad y mortalidad en los últimos años, esta medida se presenta como una estrategia proactiva y educativa que puede salvar vidas y fomentar una cultura de respeto y precaución en las vías del país.

C. Estudio Comparado

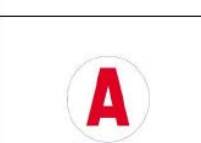
En el contexto internacional, medidas similares han sido adoptadas con éxito en otros países, donde la diferenciación de conductores novatos ha contribuido a la reducción de accidentes. Por ejemplo, en países como el Reino Unido¹⁵ y Japón, el uso de insignias o símbolos específicos para conductores nuevos ha demostrado ser efectivo en la disminución de incidentes viales relacionados con este grupo.

PAÍS	LETRA	OBSERVACIONES
España		'L' del inglés 'Learner' (aprendiz o novato), blanca con fondo verde, una placa como distinción para los conductores noveles durante 12 meses sin superar la tasa de alcoholemia por dos años después de expedida su licencia.
Inglaterra		'L', Roja con fondo blanco, una placa para conductores que circulen antes de obtener el permiso provisional, además ir acompañado de un conductor mayor de 21 años y mínimo 3 años de antigüedad.
Columbia Británica (Canadá)		'L', Blanca con fondo rojo. Mínimo 16 años de edad y la obtención del carnet consta de 2 etapas: Aprendiz (1 año) Principiante (2 años).
Hong Kong		'L', Roja con fondo blanco añadiendo el carácter chino 學 que literalmente significa aprendizaje. Mínimo 18 años de edad para obtener licencia.
Nueva zelanda		'L', Negra con fondo naranja. Los plazos para la obtención del carné son más prolongados respecto de otros países diferenciando aprendiz y principiante

¹³ Artículo de Instituto de Seguros para la Seguridad en las Carreteras (IIHS), tomado de: <https://www.iihs.org/topics/teenagers>

¹⁴ Fuente: **Diario la Vanguardia**. <https://www.la-vanguardia.com/motor/actualidad/20231101/9336214/que-letras-identifica-conductores-noveles-fuera-espana-pv1v.html#:~:text=En%20Inglaterra%2C%20los%20conductores%20que,m%C3%A1s%20de%20tres%20de%20antig%C3%BCedad>

¹⁵ Ibidem 12.

Australia		'L', Negra con fondo amarillo. Se mantiene por 12 meses para poder presentar nuevo examen y de ser aprobado debe mostrar la placa 'P' de 'Probationary' (Provisional). Por otro año mientras se conduce con algunas restricciones.
Suiza Bélgica		'L', blanca con fondo azul, se deberá aprobar el examen, portar durante 3 años con restricciones.
Macao		'L', blanca con fondo azul con 2 caracteres chinos en color blanco, se debe portar durante dos años donde se acredite como aprendiz y mínimo se debe tener 18 años de edad.
Malasia		'L', roja con fondo azul, se debe portar durante dos años y los vehículos aprobados por las escuelas de conducción que normalmente son los modelos Perodua Kancil o Perodua Viva propios de Malasia.
Islas Británicas		'R', naranja con fondo blanco, se denomina 'R' por 'conductor Restringido' y debe portar la placa en la parte trasera del vehículo
Italia		'P', negra con fondo blanco, de Principiante, se debe portar durante 3 años, pueden no ir a escuelas de conducción pero tienen limitada la velocidad a 100 km/h en autopistas y a 90 km/h en carreteras convencionales
Francia		'A', roja con fondo blanco, de Apprenti, deberá portarse durante 3 años, si en la adolescencia hizo parte del programa Conduite accompagnée serán solo 24 meses.
Irlanda		'N', roja con fondo blanco, Aprobar los exámenes (teórico y práctico) Además, debe circular acompañado por un conductor con carnet durante al menos dos años.
Hungría		'T', blanca con fondo azul oscuro, se distingue entre aprendices y noveles. Cuando aprueban el examen, circulan con una placa con la letra T.
Israel.		Se emplea una placa con un triángulo blanco apuntando hacia arriba sobre un fondo azul. Además, incorpora la letra hebrea en color negro "ש" que proviene de la palabra aprendizaje. Esta señal debe de portarse durante los dos años posteriores a la obtención del carnet de conducir.
Japón		Los nuevos conductores deben exhibir una marca llamada shoshinsha en la parte trasera de su vehículo durante el primer año.

Fuente: Tabla con base a información extraída de la revista el motor¹⁶.

D. Necesidad de fortalecer la información estadística sobre conductores noveles

La presente iniciativa no solo pretende identificar visualmente a los conductores que obtienen su licencia por primera vez, sino también generar evidencia objetiva que permita evaluar el impacto de las políticas públicas dirigidas a este grupo poblacional.

En respuesta al derecho de petición presentado por el suscrito Senador, la Agencia Nacional de Seguridad Vial informó que actualmente **no dispone de información estadística actualizada que permita identificar los siniestros viales en los que participan conductores noveles**, debido a que el Observatorio Nacional de Seguridad Vial no cuenta con acceso actualizado e integral a la información del Registro Nacional de Conductores (RNC) y del Registro Nacional de Accidentes de Tránsito (RNAT), necesaria para construir la variable denominada “antigüedad de la licencia al momento del siniestro”.

La ANSV igualmente precisó que dicha variable únicamente puede obtenerse mediante la integración de la fecha de primera expedición de la licencia de conducción con la fecha de ocurrencia del siniestro, razón por la cual no ha sido posible actualizar el estudio “Noveles en Colombia: incidencia en siniestralidad vial 2016-2021” ni producir estadísticas oficiales para los años 2023 en adelante.

La entidad también informó que sí existen los sistemas necesarios para efectuar dicho cruce de información entre el RNC y el RNAT, pero que ello depende de la interoperabilidad institucional y de la articulación entre el Ministerio de Transporte, el RUNT y las demás entidades administradoras de la información.

Esta situación evidencia un vacío en la producción de información oficial sobre la siniestralidad de los conductores con menor experiencia, lo cual dificulta la evaluación de medidas regulatorias y pedagógicas como la prevista en este proyecto de ley.

Por tal motivo, se propone establecer expresamente el deber legal del Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la Policía Nacional y los organismos de tránsito de registrar, consolidar y publicar la variable correspondiente a la antigüedad de la licencia de conducción de los conductores involucrados en siniestros viales. Esta obligación permitirá identificar con precisión a los conductores noveles involucrados en accidentes de tránsito, fortalecer la formulación de políticas públicas basadas en evidencia y evaluar objetivamente la eficacia de las medidas contempladas en la presente ley.

Esta adición, además de atender las limitaciones técnicas reconocidas por la propia ANSV, dota al Estado colombiano de una herramienta permanente para medir el comportamiento de los conductores

¹⁶ Información extraída de <https://motor.elpais.com/actualidad/de-la-l-a-la-r-como-se-distingue-a-los-conductores-noveles-en-otros-paises/>

noveles y orientar futuras decisiones legislativas y administrativas en materia de seguridad vial.

IV. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado: “Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

- (i) El Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo.
- (ii) Aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.

V. Conflicto de Intereses

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar

conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)”

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Así las cosas, en virtud del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 y del artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a) y b), circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés por parte de los Congresistas que participe en la discusión y votación de los proyectos de ley, al ser esta, una iniciativa que no genera un beneficio particular,

actual y directo a su favor, sino que su objeto se circunscribe a un tema de interés general que coincide y se fusiona con los intereses del electorado.

Atentamente,



JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

COLOMBIA CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 13 de julio del año 2026

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley ☒ Ato Legislativo

No. 099 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:



SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 1070 - jueves, 20 de agosto de 2026	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de Ley número 098 de 2026 Cámara, por medio de la cual se fortalece la enseñanza de la cultura de la integridad y la prevención de la corrupción en el área obligatoria y fundamental de Educación Ética y en Valores Humanos y se dictan otras disposiciones - Ley niños, niñas y adolescentes contra la corrupción.	1
Proyecto de Ley número 099 de 2026 Cámara, por medio de la cual se implementa un aviso con la letra “A” de aprendiz para las personas que obtienen su licencia de conducción por primera vez.	6