

Bogotá D.C., julio de 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ

Secretario

Cámara de Representantes

General

Asunto: Radicación Proyecto de Ley “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 5 de 1992 presento a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley **“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 5 de 1992 respecto del siguiente proyecto.

Cordialmente,

JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY No _____ DE 2026

**"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 2° del artículo 17 del presente código.

(...)

Artículo 4°. 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 5°. 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 No. _____ de 2026 Senado.

"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 período legislativo 2022–2026. Fue presentada por el suscrito Senador, con el acompañamiento del Honorable Senador Julio Alberto Elías Vidal y de la Honorable Representante Marelen 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 No. 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 5 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.

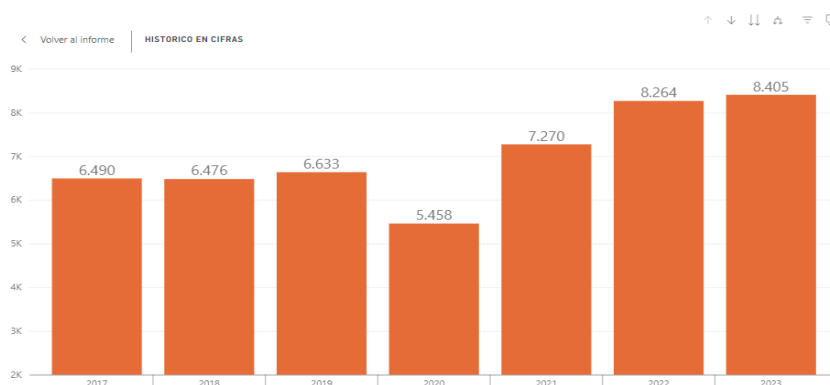
III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

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 sigue en aumento. En el año 2023 se registraron 8.405 víctimas¹, las cifras más elevadas en los últimos años.

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



< Volver al informe FALLECIDOS POR ACTOR VIAL

UsuarioVia	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Peatón	1,719	1,539	1,660	1,128	1,566	1,799	1,772
Sin Información	319	559	214	336	47	44	8
Usuario de bicicleta	361	388	414	433	471	453	448
Usuario de moto	3,234	3,126	3,455	2,908	4,312	4,914	5,213
Usuario de otros	26	23	47	37	31	65	43
Usuario de V.Individual	514	559	554	390	565	632	601
Usuario T.Carga	146	184	188	138	182	219	202
Usuario T.Pasajeros	171	98	101	88	96	138	118

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

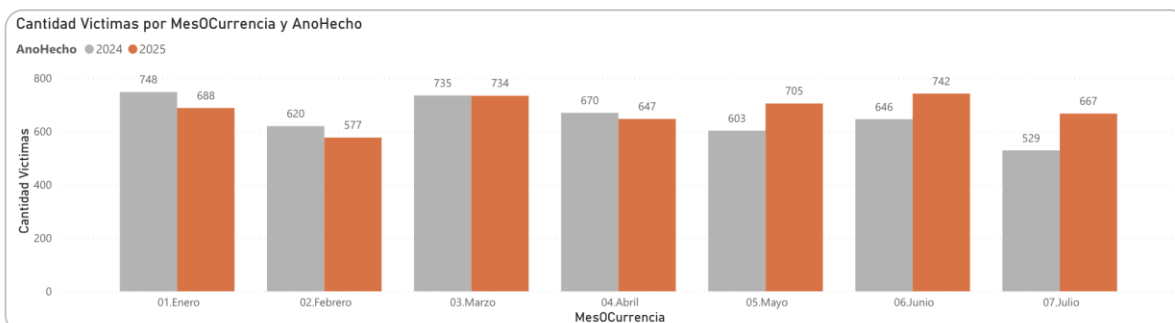
² Fuente: Agencia Nacional de Seguridad Vial
<https://ansv.gov.co/es/observatorio/estad%C3%ADsticas/cifras-ano-en-curso>



Cifras año en curso

07 Julio
Cifras a:

Análisis Comparativo: Diferencia Absoluta y Variación Porcentual de Víctimas entre 2024 y 2025



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

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

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 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.

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

⁵ Fuente: [https://www.radionacional.co/actualidad/accidentes-viales-en-colombia-fallecidos-en-2023-contraloria#:~:text=%E2%80%99La%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%99La%20Agencia%20de%20Seguridad%20Vial,mil%20millones%20de%20pesos%20(%E2%80%A6))

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

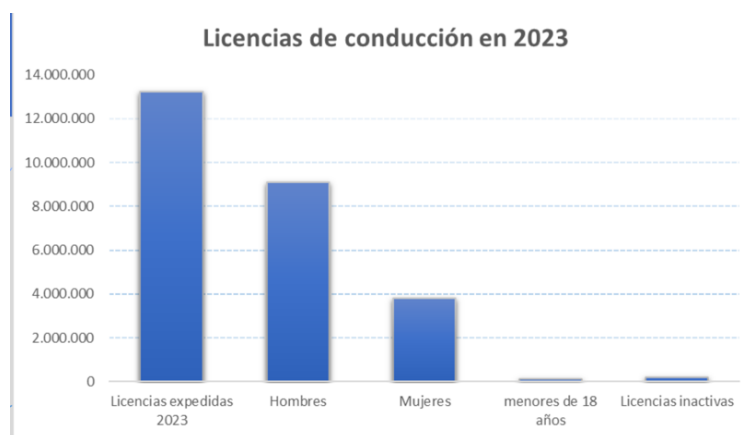


Imagen: elaboración basada en la información del RUNT⁷

- 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.



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%202023%20RUNT.pdf>

⁷ Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT)
<https://www.runt.gov.co/sites/default/files/documentos/Balance%20de%20cifras%20del%20sector%202023%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

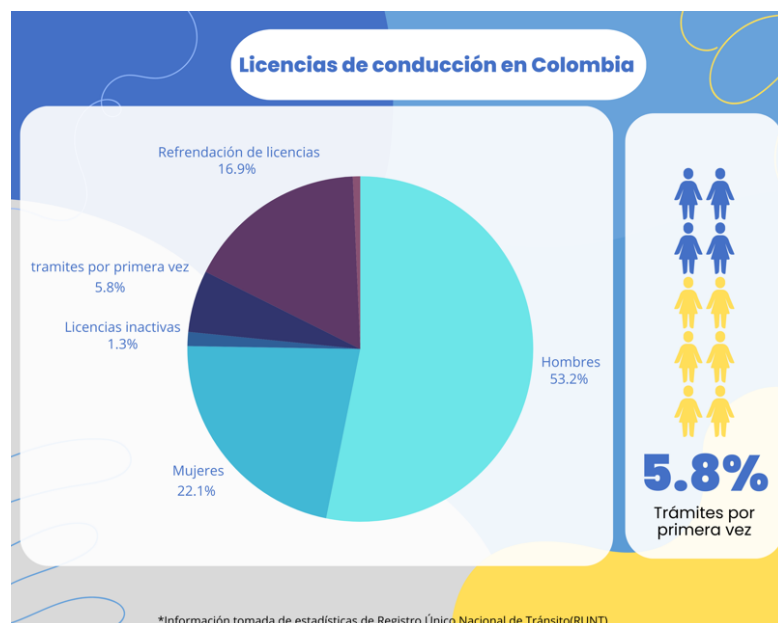


Imagen: Elaboración basada en la información del RUNT⁹

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%

⁸ Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT)

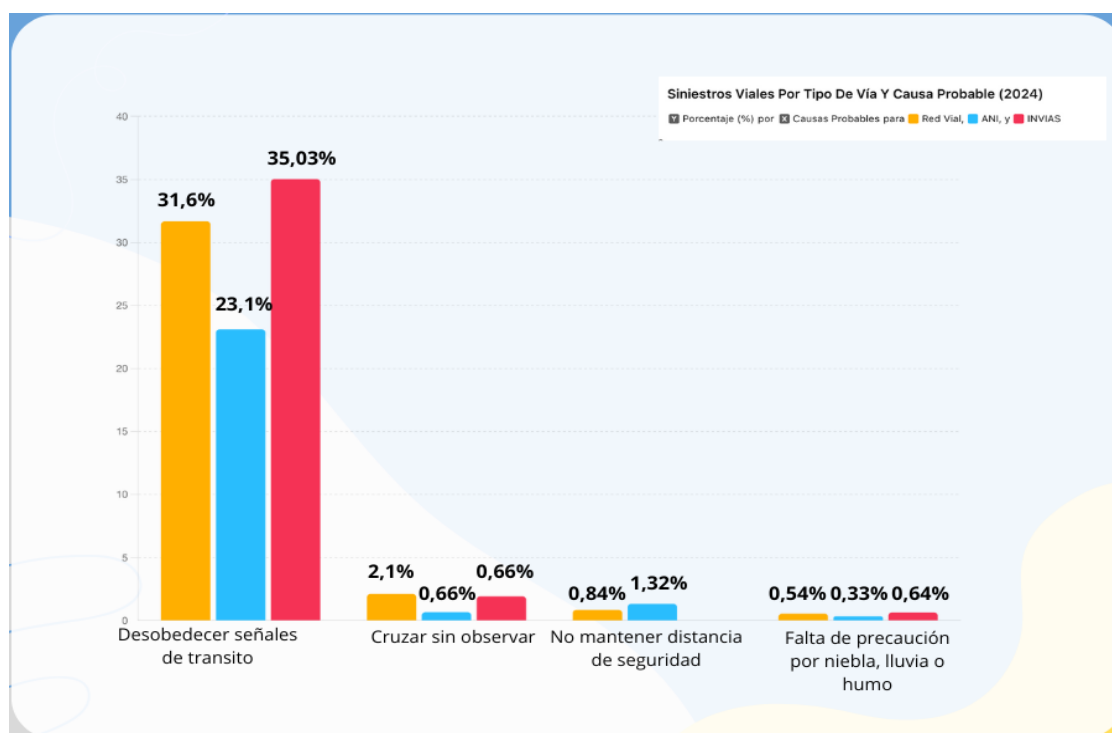
<https://www.runt.gov.co/sites/default/files/documentos/Balance%20de%20cifras%20del%20sector%202023%20RUNT.pdf>

⁹ Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT)

<https://www.runt.gov.co/sites/default/files/documentos/Balance%20de%20cifras%20del%20sector%202023%20RUNT.pdf>

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

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 INVIA.

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

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>

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 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 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 *removable* 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 de conducta al volante relacionados con el riesgo de accidentes.

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

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.

¹³ Artículo de Instituto De Seguros Para La Seguridad En Las Carreteras (IIHS), tomado de: <https://www.iihs.org/topics/teenagers>

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
------	-------	---------------

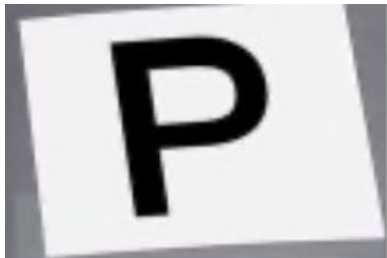
¹⁴ Fuente: Diario la Vanguardia.

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

¹⁵ Ibidem 12.

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

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 "ל" 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

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

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 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 5 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 5 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 5 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

