



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1499

Bogotá, D. C., viernes, 22 de agosto de 2025

EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se crea la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia - sede Amazonia.*

Bogotá, D. C., 29 de julio de 2025

Honorable

**JAIME LUIS LACOUTURE**

Secretario General

Ciudad

**Asunto: Proyecto de Ley número 126 de 2025 Cámara, estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia.**

Respetado Secretario:

En mi condición de Representante a la Cámara radicaré el presente **Proyecto de Ley número 126 de 2025 Cámara, estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia.**

De tal forma, presentaré a consideración del Congreso de la República este proyecto para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la ley.

Adjunto original y dos (2) copias.

MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA  
Representante a la Cámara por el Amazonas  
Partido Liberal Colombiano

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se crea la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia - sede Amazonia.*

#### Exposición de Motivos

##### Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene por objeto **autorizar a la Asamblea Departamental del Amazonas para establecer la “Estampilla Pro Universidad Nacional – Sede Amazonia”**, como un mecanismo de financiación adicional para esta institución de educación superior. Se busca garantizar recursos hasta por \$300.000 millones de pesos y por un período de 30 años, destinados al fortalecimiento de la Sede Amazonia de la Universidad Nacional de Colombia. Esta estampilla permitirá canalizar inversiones estratégicas en infraestructura, investigación y ampliación de cobertura educativa en la región amazónica, en concordancia con las facultades constitucionales que otorgan al Congreso la competencia de crear este tipo de contribuciones parafiscales.

La aprobación de esta estampilla se sustenta en la necesidad de brindar sostenibilidad financiera a la sede Amazonia, atendiendo las brechas históricas en acceso a la educación superior que afectan al sur de Colombia. El **recaudo obtenido** se destinará exclusivamente a los gastos e inversiones que determine el Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional, órgano directivo encargado de la administración de dichos recursos.

En particular, el proyecto de ley propone que una proporción mínima de estos fondos se oriente al **fortalecimiento de los programas de acceso especial** de la sede (PEAMA y PAET), así como

al robustecimiento de sus líneas de investigación científica. De esta manera, la estampilla contribuirá a cerrar las brechas educativas regionales y a consolidar el papel estratégico de la Universidad Nacional – Sede Amazonia en el desarrollo sostenible del departamento del Amazonas y sus áreas de influencia.

#### Antecedentes históricos de la Universidad Nacional, sede Amazonia

La **Universidad Nacional de Colombia – Sede Amazonia** cuenta con una presencia institucional de más de tres décadas en la región amazónica. En **1989** se instaló en Leticia la primera Estación Científica de la Universidad, enfocada en investigación y extensión en temas amazónicos. Posteriormente, en **1994** la Universidad Nacional elevó la estación al estatus de quinta sede de presencia nacional, y mediante Acuerdo 012 de 1995 del Consejo Superior Universitario se creó el Instituto Amazónico de Investigaciones “IMANI” como primera unidad académica de la sede. Desde entonces, la sede Amazonia, a través de IMANI, ha contribuido a la producción y difusión de conocimiento *sobre y desde* la Amazonía, atendiendo su enorme importancia **geoestratégica y ambiental** para el país. En sus 36 años de trayectoria, esta sede ha consolidado un campus universitario en Leticia, con infraestructura que incluye auditorios, biblioteca, laboratorios, aulas, sendero ecológico y viviendas estudiantiles, integrando elementos arquitectónicos locales que incluso fueron premiados a nivel nacional.

La Sede Amazonia ha sido escenario de eventos de alto nivel orientados a la protección y desarrollo sostenible amazónico. Por ejemplo, en septiembre de 2019 Leticia fue sede de la **Cumbre Presidencial por la Amazonía**, en la cual se firmó el Pacto de Leticia, y en julio de 2023 albergó la Reunión Técnico-Científica de la Amazonía. Asimismo, numerosos encuentros académicos e institucionales, de carácter local, nacional e internacional, se han realizado en sus instalaciones, consolidándose la sede como un espacio estratégico de diálogo y cooperación en torno al futuro de la Amazonía colombiana. Estos antecedentes evidencian la relevancia histórica de la sede Amazonia como instrumento de integración fronteriza, proyección internacional y consolidación del conocimiento científico sobre la región amazónica.

#### Importancia estratégica y región de influencia

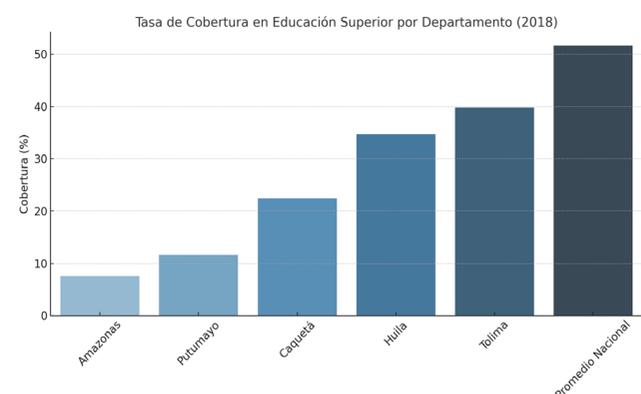
La Universidad Nacional – Sede Amazonia desempeña un papel fundamental en el **sur de Colombia**, al ser prácticamente la única institución de educación superior de alcance nacional con presencia física en la Amazonía. Su **región de influencia** abarca no solo el departamento del Amazonas, sino también amplios territorios de departamentos vecinos que carecían de oferta educativa universitaria robusta. De acuerdo con la normativa interna de la Universidad, la región de influencia de la sede Amazonia en el marco del programa PEAMA comprende los departamentos de **Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés**, así como áreas apartadas colindantes (municipio de Piamonte en Cauca; La

Macarena, Mapiripán y Puerto Concordia en Meta; y Cumaribo en Vichada). Esta delimitación fue establecida mediante la Resolución de Rectoría 097 de 2024, la cual actualizó las regiones de influencia para las Sedes de Presencia Nacional en el Programa Especial de Admisión y Movilidad Académica – PEAMA. De igual forma, la reciente Resolución 098 de 2024 reglamentó el Programa de Admisión Especial con Enfoque Territorial (PAET) para las Sedes Amazonia, Caribe, Orinoquia y Tumaco, reconociendo que la Sede Amazonia comparte la misma área de influencia territorial para ampliar cobertura educativa en la región.

La amplia área de influencia asignada refleja la **ausencia histórica de instituciones de educación superior** en la Amazonía y zonas aledañas. Jóvenes de departamentos como Putumayo, Vaupés, Guainía o Guaviare han visto en la sede Amazonia una de las pocas oportunidades para acceder a educación universitaria sin abandonar totalmente su región de origen. La presencia de la Universidad Nacional en Leticia representa una opción de **movilidad social** para la juventud local, al acercar la educación superior de calidad a poblaciones tradicionalmente marginadas del sistema educativo nacional. Así, la sede Amazonia contribuye a la materialización del derecho a la educación superior en zonas rurales y de frontera, al tiempo que fortalece la soberanía nacional en áreas apartadas mediante la formación de capital humano local.

#### Brechas en cobertura educativa y condiciones socioeconómicas

Pese a la labor de la sede Amazonia, los indicadores educativos de la región evidencian profundas brechas respecto al promedio nacional. La **tasa de cobertura bruta en educación superior** (proporción de población joven matriculada en algún programa postsecundario) para la región centro sur-Amazonía –que incluye Amazonas y departamentos vecinos– se estima en apenas **39,4%**, significativamente por debajo del promedio nacional de 51,6%. Particularmente dramático es el caso del **departamento del Amazonas**, cuya cobertura educativa ha sido históricamente la más baja del país. Entre 2010 y 2018 la cobertura bruta en Amazonas cayó de 13,3% a **7,6%**, una cifra extremadamente baja frente a departamentos como Tolima o Huila que superan el 30-40%. En la siguiente gráfica se compara la cobertura de educación superior en 2018 entre algunos departamentos de la región, resaltando la posición rezagada de Amazonas:



Esta tabla muestra las tasas de cobertura bruta en educación superior en 2018 para algunos departamentos de la región centro-sur y la media nacional. El departamento del Amazonas presenta la menor cobertura, lo cual evidencia una grave inequidad territorial en el acceso a la educación superior.

Departamento	Tasa de cobertura 2018 (%)
Amazonas	7.6
Putumayo	11.6
Caquetá	22.4
Huila	34.7
Tolima	39.8
Promedio nacional	51.6

La baja cobertura universitaria está asociada a múltiples factores, entre ellos las **dificultades socioeconómicas** de la población local. El departamento del Amazonas se caracteriza por altos índices de pobreza monetaria y multidimensional. Según el DANE, en 2023 la línea de pobreza monetaria nacional per cápita se fijó en \$435.375 (COP), equivalente a ~\$1,74 millones mensuales para un hogar de 4 personas. Aunque no se publicó una cifra oficial específica para Amazonas en 2023, se sabe que los departamentos con mayor incidencia de pobreza monetaria fueron Chocó (67,7%) y La Guajira (65,3%), territorios con retos socioeconómicos comparables a la Amazonía. Esto sugiere que Amazonas se encuentra también entre las regiones de más alta pobreza relativa del país. La combinación de pobreza y aislamiento geográfico limita la capacidad de los jóvenes amazonenses para acceder y permanecer en la universidad, especialmente si deben desplazarse a otras ciudades. Muchas familias no cuentan con los recursos para costear la manutención de sus hijos en las capitales donde se concentra la oferta educativa, lo que lleva a que potenciales estudiantes abandonen sus aspiraciones profesionales. En resumen, **la oferta local insuficiente de cupos universitarios, sumada a las condiciones de pobreza, resulta en una de las más bajas tasas de transición a la educación superior del país.** Si bien en promedio la región centro sur-Amazónica presenta una tasa de tránsito inmediato del 41,8% (jóvenes que ingresan a la universidad al terminar la secundaria) comparable al promedio nacional de ~40%, se presume que en el departamento del Amazonas dicho porcentaje es considerablemente menor debido a las brechas mencionadas.

### Programas de Admisión Especial: PEAMA y PAET

Con el fin de mejorar el acceso a la educación superior en regiones apartadas, la Universidad Nacional ha implementado programas especiales de admisión en la sede Amazonia. Desde 2008 opera el **Programa Especial de Admisión y Movilidad Académica (PEAMA)** en la sede Amazonia, a través del cual bachilleres de la región de influencia compiten en un proceso de admisión diferenciado por cupos

especiales. Los estudiantes admitidos por PEAMA inician sus estudios en la sede Amazonia, cursando hasta tres semestres de nivelación y fundamentación básica, para luego **movilizarse** a culminar su carrera en las sedes tradicionales de Bogotá, Medellín, Manizales o Palmira. Este modelo ha permitido que jóvenes de la Amazonía ingresen a programas curriculares de la Universidad Nacional, superando barreras académicas y económicas que les habrían impedido competir en igualdad de condiciones con aspirantes de otras regiones. Por otro lado, en 2023 se creó el **Programa de Admisión Especial con Enfoque Territorial (PAET)**, mediante el cual la sede Amazonia ofrece **programas completos de pregrado *in situ***, es decir, los estudiantes cursan toda su carrera en la propia sede (a diferencia de PEAMA, donde deben trasladarse para los ciclos avanzados). El PAET inició con una asignación de **100 cupos por semestre** para la sede Amazonia, ofertando inicialmente carreras pertinentes al contexto local. Con PEAMA y PAET, la Universidad Nacional busca ampliar la cobertura de forma **combinada**: PEAMA integrando estudiantes a los programas de otras sedes tras un ciclo inicial en Amazonia, y PAET consolidando programas **propios de la sede Amazonia**.

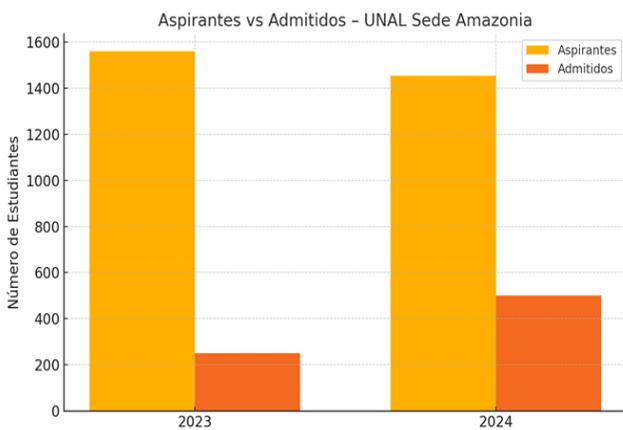
Actualmente, la sede Amazonia imparte programas de pregrado exclusivamente a través de estos dos mecanismos especiales de admisión (no tiene aún programas regulares propios de pregrado). Adicionalmente, ofrece **tres programas de posgrado propios: Especialización en Estudios Amazónicos, Maestría en Estudios Amazónicos** (con modalidades de investigación y profundización) y **Doctorado en Estudios Amazónicos**. Se encuentra en fase de planificación la creación de **tres programas nuevos de pregrado** propios de la Sede (Gestión Territorial Intercultural, Antropología con enfoque amazónico, y Ciencias Ambientales), lo que permitirá en el mediano plazo contar con oferta completa en Leticia sin depender totalmente de las otras sedes. Estas iniciativas académicas reflejan la intención de la Universidad de **diversificar la oferta** en la Amazonía y responder a las necesidades formativas específicas de la región, como la gestión de la biodiversidad, el enfoque intercultural con comunidades indígenas y la investigación ambiental de frontera.

A pesar de los esfuerzos, la **demandas de cupos** en la sede Amazonia ha superado con creces la oferta disponible. Cada periodo de admisión cientos de bachilleres se presentan a la convocatoria especial, compitiendo por un número reducido de plazas. Por ejemplo, en la convocatoria 2023 se inscribieron **1.559 aspirantes** a la sede Amazonia, de los cuales solo alrededor de un 15% logró ser admitido (dado que el cupo anual estaba en el orden de 200-250 estudiantes). Para 2024, con la entrada en funcionamiento del PAET y la ampliación de cupos PEAMA, la disponibilidad anual se incrementó a aproximadamente 500 cupos, aún así insuficientes frente a los **1.454 aspirantes** registrados ese año.

La siguiente gráfica ilustra la brecha entre aspirantes inscritos y admitidos en 2023 y 2024, evidenciando la necesidad latente de ampliar la capacidad de atención de la sede:

En los últimos dos años, el número de aspirantes a la sede Amazonia ha sido considerablemente mayor al de los estudiantes admitidos. Esta brecha confirma la necesidad urgente de ampliar la capacidad instalada de la sede.

Año	Aspirantes inscritos	Admitidos estimados
2023	1559	250
2024	1454	500



*Aspirantes inscritos versus admitidos a la Universidad Nacional de Colombia – Sede Amazonia. En 2023 solo una fracción minoritaria de los aspirantes pudo acceder, y aunque en 2024 se incrementaron los cupos gracias al PAET, la demanda continúa excediendo ampliamente la oferta disponible.*

Como se observa, **la demanda insatisfecha** de educación superior en la Amazonía es significativa. Cientos de jóvenes con mérito académico quedan por fuera de la Universidad Nacional cada año por falta de cupos suficientes en el PEAMA/PAET. Muchos de ellos no tienen otra alternativa de educación superior en la región, o carecen de los medios para desplazarse a universidades de otras ciudades. Esta situación conlleva el riesgo de perpetuar el ciclo de pobreza y exclusión educativa en la región. De ahí la urgente necesidad de fortalecer la capacidad instalada de la sede Amazonia, **expandir su infraestructura, su planta docente y su oferta de programas**, de forma que más aspirantes puedan ser admitidos y formarse como profesionales al servicio del desarrollo regional.

**Justificación de la creación de la estampilla**

Dada la situación descrita, es evidente que la **financiación tradicional** de la Universidad Nacional (proveniente del presupuesto general de la Nación) resulta insuficiente para acometer la expansión que la sede Amazonia requiere. Si bien en los últimos años la universidad ha realizado esfuerzos importantes –por ejemplo, aumentando los cupos especiales y formulando nuevos programas académicos–, materializar estos planes demanda **recursos adicionales significativos**. La sede Amazonia contempla en su Plan de Desarrollo

Académico **ampliar 1.154 cupos de pregrado entre 2024 y 2028**, lo cual implica construir nueva infraestructura educativa, dotar laboratorios, formar docentes y garantizar sostenibilidad financiera a esos nuevos programas y cohortes estudiantiles. Dicha ampliación de cobertura –que casi triplicaría la cantidad de estudiantes atendidos actualmente– **no será posible sin una inyección extraordinaria de recursos**.

En este contexto, la instauración de la **Estampilla Pro Universidad Nacional – Sede Amazonia** se presenta como una solución idónea y acorde con las facultades legales vigentes. Las estampillas pro-universidades han sido utilizadas en Colombia como herramienta efectiva para financiar universidades públicas departamentales y sedes universitarias de regiones apartadas. Ejemplos exitosos incluyen la estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional (autorizada mediante la Ley 1489 de 2011) y la estampilla Pro Universidad Nacional – Sede Caribe, Archipiélago de San Andrés (Ley 2124 de 2021). En el caso de la estampilla de la sede Caribe, se autorizó un monto similar (hasta \$300 mil millones) y se establecieron porcentajes mínimos de inversión en programas de acceso y líneas de investigación específicas, sirviendo de antecedente para la presente iniciativa. De igual forma, se fijó un plazo de 30 años y una tarifa máxima del 2% aplicable a contratos y actos gravados, características que este proyecto de ley retoma y adapta a la realidad amazónica.

La creación de la estampilla propuesta no solo proporcionará recursos para infraestructura física (construcción de aulas, residencias estudiantiles, laboratorios especializados adecuados al entorno amazónico, etc.), sino, también, para proyectos de **investigación aplicada** en la Amazonía y programas de **bienestar estudiantil** que garanticen la permanencia (por ejemplo, apoyos de sostenimiento para estudiantes de bajos recursos, muchos de ellos provenientes de comunidades indígenas y rurales). Todo ello contribuirá al **desarrollo regional**: una sede Amazonia fortalecida podrá formar más profesionales en áreas estratégicas (salud, agronomía, ciencias ambientales, ingeniería, antropología, entre otras), quienes a su vez retroalimentarán el progreso del sur colombiano. Asimismo, la inversión en ciencia y tecnología derivada de esta estampilla permitirá aprovechar sosteniblemente la riqueza natural amazónica, generando conocimiento valioso en biodiversidad, cambio climático, etnobotánica, manejo de recursos hídricos, etc., de importancia no solo local sino global.

En suma, el proyecto de ley se justifica en la imperiosa necesidad de **cerrar la brecha educativa** de la Amazonía, garantizando a sus habitantes igualdad de oportunidades educativas frente al resto del país, y en el rol estratégico que la Universidad Nacional – Sede Amazonia juega para la **integración nacional y la conservación de la Amazonía**. La estampilla propuesta es un mecanismo solidario – pues su costo recae principalmente en contratistas y transacciones económicas que se realicen en el

departamento– y de probada efectividad para dotar de recursos frescos a la educación superior.

Con los recursos de la estampilla, la sede Amazonia podrá hacer realidad sus metas de crecimiento: consolidar sus **nuevos programas académicos**, aumentar la cobertura a jóvenes de la región que hoy no encuentran cupo, y robustecer sus contribuciones en investigación científica y extensión social. Todo esto redundará en beneficio del departamento del Amazonas, cuyas comunidades podrán contar con más profesionales formados localmente, más alternativas de educación para sus jóvenes y mayor conocimiento aplicado a la solución de sus problemas. **Invertir en la Universidad Nacional – Sede Amazonia es invertir en el futuro del pulmón del mundo, en la protección de la diversidad cultural y natural de Colombia, y en la equidad territorial consagrada por la Constitución.**

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos respetuosamente a los honorables Congresistas apoyar el presente proyecto de ley, seguros de que representa un paso fundamental hacia la construcción de un país más **inclusivo, educado y sostenible ambientalmente.**

**MÓNICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA**  
Representante a la Cámara por el Amazonas  
Partido Liberal Colombiano

PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2025  
CÁMARA

*por medio de la cual se crea la Estampilla  
Pro Universidad Nacional de Colombia - sede  
Amazonia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** Autorízase a la Asamblea Departamental del Amazonas para que, por medio de ordenanza, **establezca la emisión de la “Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia – Sede Amazonia”**, como contribución parafiscal cuyo producido se destinará a la financiación de dicha sede universitaria. La estampilla creada por la presente ley tendrá como finalidad exclusiva el fortalecimiento patrimonial, académico, científico y de infraestructura de la Universidad Nacional de Colombia – Sede Amazonia, en beneficio de la cobertura y calidad de la educación superior en la región amazónica.

**Artículo 2°. Monto de la emisión.** La emisión de la Estampilla Pro Universidad Nacional – Sede Amazonia autorizada en esta ley se podrá efectuar **hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000)**, moneda corriente.

**Artículo 3°. Vigencia de la emisión.** La autorización conferida se extiende por un período de **treinta (30) años** contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, si antes no se recauda el monto total indicado en el artículo anterior.

**Parágrafo.** Se entenderá cumplido el objeto de la presente ley y cesará la emisión de la estampilla

cuando ocurra **primero** alguna de estas dos condiciones: i) que se haya recaudado la suma total de \$300.000.000.000, o ii) que transcurra el plazo de 30 años autorizado para la emisión.

**Artículo 4°. Distribución y destinación de los recursos.** Los recursos provenientes del recaudo de la estampilla se destinarán exclusivamente a la Universidad Nacional de Colombia – Sede Amazonia, para atender sus necesidades de inversión y gastos de funcionamiento relacionados con la expansión y fortalecimiento de sus funciones misionales (docencia, investigación y extensión). El **Consejo Superior Universitario** de la Universidad Nacional determinará la asignación específica de los recursos a proyectos y rubros prioritarios. **No obstante, una proporción no inferior al treinta por ciento (30%) del recaudo anual deberá invertirse en programas de acceso y permanencia estudiantil** de la sede Amazonia, particularmente el Programa Especial de Admisión y Movilidad Académica (PEAMA) y el Programa de Admisión Especial con Enfoque Territorial (PAET), con el fin de ampliar la cobertura educativa en la región. Asimismo, **no menos del diez por ciento (10%) del recaudo se destinará al fortalecimiento de la investigación científica** en las líneas estratégicas institucionales de la sede, especialmente aquellas relacionadas con la biodiversidad, los estudios ambientales y amazónicos, y la innovación tecnológica apropiada para la región.

**Artículo 5°. Facultad regulatoria de la Asamblea Departamental.** Autorízase a la Asamblea Departamental del Amazonas para que, mediante ordenanza, determine las **características, hechos generadores, sujetos pasivos, base gravable, tarifas y demás aspectos** referentes a la obligación de emitir, adherir y cancelar la estampilla Pro Universidad Nacional – Sede Amazonia, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 338 de la Constitución Política. En todo caso, la **tarifa** de la estampilla no podrá exceder del **dos por ciento (2%)** del valor del hecho gravado. Igualmente, la Asamblea Departamental establecerá los mecanismos de recaudación, control y sanciones por el no cumplimiento de la obligación de pago de la estampilla, observando lo previsto en las leyes aplicables.

**Artículo 6°. Exenciones.** Se excluyen de la obligación del pago de la estampilla Pro Universidad Nacional – Sede Amazonia aquellos contratos y convenios de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión celebrados con personas naturales, cuyo valor no exceda de **noventa y seis (96) Unidades de Valor Tributario (UVT)** mensuales por concepto de honorarios. Así mismo, la Asamblea Departamental podrá establecer en la respectiva ordenanza otras exenciones o exclusiones a favor de contratos de mínima cuantía u otras modalidades contractuales, con el objeto de no encarecer la contratación pública en detrimento de la eficiencia administrativa.

**Artículo 7°. Control fiscal.** El control del recaudo, manejo y desembolso de los recursos obtenidos por concepto de la estampilla estará a cargo

de la **Contraloría General del Departamento del Amazonas**, en los términos de la normativa vigente sobre control fiscal territorial. La Contraloría Departamental ejercerá vigilancia sobre la correcta inversión de los recursos por parte de la Universidad Nacional – Sede Amazonia, conforme a los fines previstos en esta ley, y podrá delegar dichas funciones en la dependencia o entidad de control que considere pertinente, de acuerdo con su jurisdicción y competencia.

**Artículo 8°. Informes.** El Rector de la Universidad Nacional de Colombia – Sede Amazonia deberá rendir, ante el Congreso de la República, un **informe anual** sobre la ejecución de los recursos provenientes de la estampilla. En particular, en el mes de marzo de cada año presentará un informe detallado a las **Comisiones Terceras** de Senado y Cámara de Representantes, en el que se consignen los montos recaudados en el año inmediatamente anterior, la forma en que dichos recursos fueron invertidos y los resultados e impactos obtenidos con tales inversiones file-8rxlvfuxnuwpeyvzmtzt1. Copia de este informe deberá remitirse igualmente a la Asamblea Departamental del Amazonas y a la Contraloría General del Departamento, para efectos de control político y fiscal, respectivamente.

**Artículo 9°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Monica Karina Bocanegra Pantoja  
**MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA**  
 Representante a la Cámara por el Amazonas  
 Partido Liberal Colombiano



**SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG**  
 Representante a la Cámara por el Quindío  
 Partido Liberal Colombiano



**ANIBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO**  
 Representante a la Cámara por el Risaralda  
 Partido Liberal Colombiano



Handwritten signatures and stamps of various representatives and officials, including one labeled 'SILVIO CARRANZA'.

SECRETARÍA GENERAL  
 El día 30 de Julio del año 2025  
 Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo No. 126 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: DR. Monica Karina Bocanegra  
 SECRETARIO GENERAL

## CARTAS DE COMENTARIOS

**CARTA DE COMENTARIOS COALICIÓN POR LA SEGURIDAD VIAL EN COLOMBIA, UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, FUNDACIÓN CIUDAD HUMANA, RED PAPAZ, UNIVERSIDAD JAVERIANA, DEJUSTICIA, DESPACIO, GLOBAL ROAD SAFETY PARTNERSHIP, GLOBAL HEALTH ADVOCACY INCUBATOR AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 058 DE 2024 CÁMARA**

por la cual se dictan normas para garantizar el derecho a la seguridad, integridad y vida de las personas en las vías de Colombia mediante la creación del Sistema de Sanción por Puntos y del Sistema de Licenciamiento Gradual y se modifica la Ley 769 de 2002.

**Consideraciones de la coalición de organizaciones de la sociedad civil por la seguridad vial en Colombia**

**Proyecto de Ley 058 de 2024 - Cámara de Representantes**

"Por la cual se dictan normas para garantizar el derecho a la seguridad, integridad y vida de las personas en las vías de Colombia mediante la creación del Sistema de Sanción por Puntos y del Sistema de Licenciamiento Gradual y se modifica la Ley 769 de 2002"

Coalición por la seguridad vial en Colombia (Conduce a 50, Vive al 100; Fundación Ciudad Humana; Red PaPaz; Universidad Javeriana; Dejusticia; Despacio; Global Road Safety Partnership - GRSP; Global Health Advocacy Incubator - GHA)

28 de julio de 2025

Honorable Representante  
**Julián David López Tenorio**  
Presidente Cámara de Representantes  
Congreso de la República de Colombia

**Asunto:** Concepto técnico favorable al Proyecto de Ley 058 de 2024 - Cámara.

1. Introducción

El presente documento expone las consideraciones técnicas y jurídicas que sustentan el apoyo de la coalición de la sociedad civil por la seguridad vial en Colombia al Proyecto de Ley 058 de 2024 Cámara "Por la cual se dictan normas para garantizar el derecho a la seguridad, integridad y vida de las personas en las vías de Colombia mediante la creación del Sistema de Sanción por Puntos y del Sistema de Licenciamiento Gradual y se modifica la Ley 769 de 2002" (en adelante PL 058-24C). Esta iniciativa legislativa, que propone la creación de un Sistema de Sanción por Puntos y un Sistema de Licenciamiento Gradual para conductores noveles o con poca experiencia, representa una oportunidad histórica para fortalecer la seguridad vial en Colombia y alinear al país con las mejores prácticas internacionales recomendadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2017).

Colombia enfrenta una crisis de salud pública en sus vías. En los últimos ocho años, 58,755 personas han perdido la vida en siniestros viales, con un récord de 8,546 fatalidades en 2023 (ANSV, 2025). La siniestralidad vial es la principal causa de muerte violenta para las mujeres y la segunda para los hombres en el país. El PL 058-24C aborda dos de las causas estructurales de esta tragedia: la reincidencia en

conductas de riesgo y la alta siniestralidad de los conductores con poca experiencia, ofreciendo herramientas de probada eficacia para salvar vidas.



Figura 1. Fatalidades por siniestros viales en Colombia (2017-2024)

Fuente: Observatorio de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), 2025.

Las víctimas son, en su mayoría, actores viales vulnerables: el 88% de los fallecidos en el 2024 fueron motociclistas (61%), peatones o ciclistas. Pese a avances normativos recientes, como la Ley 2251 de 2022 (Ley Julián Esteban), las medidas actuales son insuficientes. Según el Road Safety Annual Report 2024 de la OCDE, Colombia fue el país miembro con la segunda mayor tasa de fatalidades viales por 100,000 habitantes en 2023 y el primero en fatalidades por 10,000 vehículos registrados. Después de Nueva Zelanda, Colombia es el segundo país con mayor porcentaje de pasajeros de vehículos muertos en siniestros viales. Este informe resalta también que Colombia y Chile, en la última década, fueron los países en los que las muertes de motociclistas se duplicaron. Nuestro país es el de mayor incremento en fatalidades por siniestros viales en la última década (+40% entre 2013-2023) (ITF, 2024).

Es fundamental destacar que según el diseño del PL 058-24C, el Sistema de Puntos se integraría sobre la plataforma existente del SIMIT (Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito), aprovechando la infraestructura actual. De hecho, la iniciativa cuenta con concepto positivo del Ministerio de Transporte radicado ante el Congreso de la República el 31 de octubre de 2024, en el cual señala que el PL 058-24C no genera un impacto fiscal a la nación. Así, la implementación de ambos sistemas tiene un impacto mínimo sobre la carga administrativa de las autoridades y la ciudadanía.

2. Consideraciones técnicas

El PL 058-24C se enmarca en el enfoque de Sistemas Seguros, adoptado en Colombia a través de la Ley 2251 de 2022 (Ley Julián Esteban). Este enfoque reconoce que los seres humanos cometen errores, pero que estos errores no deben significar su muerte, y que las muertes y lesiones graves en las vías son prevenibles e inadmisibles. Para ello, se requiere un sistema de gestión y control de tránsito integral que proteja a las personas, donde el licenciamiento, la formación y el control de los conductores son pilares importantes.

2.1. Sanción por puntos: una respuesta a la reincidencia

Un factor determinante en la siniestralidad vial es la reincidencia. Cerca del 30% de los siniestros viales involucran a conductores con una o más infracciones previas según un estudio de la ANSV (2023). Dicho estudio también reveló que, entre 2018 y 2022, el 15% de los conductores involucrados en siniestros ya había estado involucrado previamente en un evento vial, siendo la población joven (20 a 30 años) la más propensa a reincidir. El sistema actual, basado principalmente en sanciones económicas, ha demostrado ser insuficiente para disuadir a los infractores seriales, quienes continúan representando un grave riesgo en las vías.

El sistema de licenciamiento por puntos vincula directamente la responsabilidad de conducir con el comportamiento del conductor. Al asignar un puntaje que se reduce con cada infracción, se crea un mecanismo disuasivo, no monetario, que penaliza la acumulación de conductas de riesgo y puede terminar en la suspensión o cancelación de la licencia.

La experiencia internacional confirma su efectividad. Su implementación ha logrado reducciones significativas en las fatalidades:

País	Año	Reducción estimada de siniestralidad
España	2006	14.3% en el primer año
Francia	1992	11.6% en el primer año
Italia	2003	7.3% en el primer año
Japón	1969	29.7% en cinco años
Brasil	1998	20% en víctimas de accidentes automovilísticos y 9.1% en motocicletas
Canadá	Varía por provincia	15% en reducción de infracciones y 20% en riesgo de accidentes fatales
Reino Unido	1995	8.2% en el primer año

Figura 2. Experiencias internacionales en la implementación de sistemas de sanción por puntos. Fuente: Fundación Aleática para la Seguridad Vial (2024).

Proyecciones basadas en estas experiencias sugieren que la implementación de un sistema de puntos robusto en Colombia podría salvar alrededor de 1,200 vidas anualmente y reducir la reincidencia de conductores con historial de infracciones graves en un 30%.

2.2. Licenciamiento gradual: protección para los conductores noveles

La inexperiencia es un factor de riesgo crítico. El "Estudio epidemiológico sobre niveles de idoneidad de conductores", Universidad de Los Andes (2021), demostró que la probabilidad de que un conductor sufra un siniestro vial es mayor durante los primeros años de conducción. Para los hombres, esta probabilidad supera el 40% en su primer año al volante, reduciéndose a menos del 5% después de tres años de experiencia. De hecho, el 50% de los siniestros en Colombia están asociados a conductores con dos años o menos de experiencia.

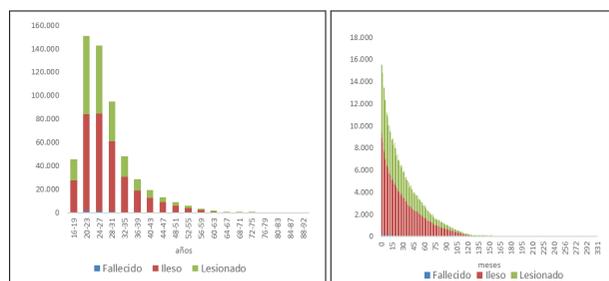


Figura 3. Edad (izquierda) y meses de experiencia (derecha) al momento del siniestro.

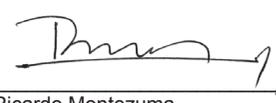
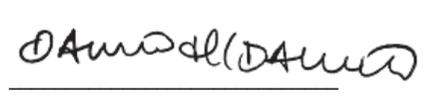
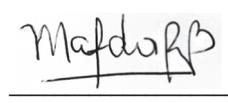
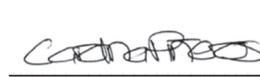
Fuente: Universidad de Los Andes, 2021.

Los conductores jóvenes y noveles son especialmente vulnerables debido a una combinación de falta de pericia, su desarrollo neurocognitivo caracterizado por una mayor impulsividad y menor percepción del riesgo, y ser personas altamente influenciadas socialmente. El sistema actual de licenciamiento no diferencia entre un conductor novel y uno experimentado, exponiendo a los primeros a situaciones de alto riesgo para las que no están preparados.

El Sistema de Licenciamiento Gradual (SLG o GDL por sus siglas en inglés) expone a los nuevos conductores de manera progresiva a escenarios de mayor exigencia. Al establecer una fase inicial de "licencia de aprendizaje" con restricciones (ej. prohibición de conducir de noche, limitaciones de número de pasajeros transportados, restricciones en la potencia del vehículo que conducen) se crea un entorno de conducción más seguro.

Este modelo ha demostrado ser una de las intervenciones más efectivas para reducir la siniestralidad en conductores jóvenes:

- Nueva Zelanda: Reducción del 25% en siniestros con víctimas entre conductores jóvenes.
- Australia (Victoria): Disminución del 26-27% en siniestros entre conductores de 16 años.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estados Unidos y Canadá: Reducciones de siniestros en conductores jóvenes de entre el 20% y el 40%.</li> </ul> <p>El SLG propuesto en el PL 058-24C se alinea con estas mejores prácticas, estableciendo un período de aprendizaje de dos años con restricciones claras, para luego acceder de manera automática a una licencia plena, siempre y cuando el conductor demuestre un comportamiento seguro.</p> <p>3. Conclusiones y recomendación</p> <p>El Proyecto de Ley 058 de 2024 Cámara es una iniciativa legislativa integral, necesaria y basada en evidencia, que atiende dos de las problemáticas más graves de la seguridad vial en Colombia: la reincidencia y la vulnerabilidad de los conductores noveles.</p> <p>El proyecto es coherente con el enfoque de Sistemas Seguros y la Ley Julián Esteban (Ley 2251 de 2022), fortaleciendo el marco normativo nacional para la protección de la vida.</p> <p>Tanto el Sistema de Sanción por Puntos como el Sistema de Licenciamiento Gradual han demostrado consistentemente en múltiples países su capacidad para reducir muertes y lesiones graves en las vías. Su aprobación podría salvar cientos de vidas cada año, reducir significativamente la reincidencia y formar una nueva generación de conductores más conscientes y seguros.</p> <p>Por las razones expuestas, la coalición de la sociedad civil por la seguridad vial en Colombia recomienda respetuosamente al Congreso de la República votar positivamente el Proyecto de Ley 058 de 2024 de la Cámara de Representantes. Aprobar esta ley es un paso decisivo para saldar la deuda histórica que tiene el país con la seguridad de todos los actores en las vías y para reafirmar el compromiso del Estado con la protección del derecho fundamental a la vida.</p> <p>Atentamente,</p> <p>Coalición por la seguridad vial en Colombia (firmas en la siguiente página)</p>	 <hr/> <p>Juan Pablo Bocarejo                  Conduce a 50, Vive al 100                  Director del Departamento de Ingeniería Civil y Ambiental                  Universidad de Los Andes</p>  <hr/> <p>Ricardo Montezuma                  Fundación Ciudad Humana                  Universidad Nacional de Colombia</p>  <hr/> <p>Darío Hidalgo                  Universidad Javeriana</p>  <hr/> <p>María Fernández Ramírez                  Líder de Seguridad Vial, Despacio                  Presidenta de la Red Académica de Movilidad</p>  <hr/> <p>Carolina Piñeros Ospina                  Directora Ejecutiva                  Red PaPaz</p>
---	--

**Referencias:**

Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV). (2023). Reincidencia en siniestralidad vial: análisis de factores asociados con la probabilidad de que un conductor reincida en siniestros viales. Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV). (2025). Observatorio Nacional de Seguridad Vial. Datos de fatalidades 2017-2024. <https://ansv.gov.co/es/observatorio/estadisticas/historico-victimas>

Bates, L. J., Allen, S., Armstrong, K., Watson, B., King, M. J., & Davey, J. (2014). Graduated Driver Licensing: An international review. Sultan Qaboos University Medical Journal, 14(4), e432-441.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). (2021). Licencia de conducir por puntos: Legislación extranjera y proyectos de ley en Chile. Asesoría Técnica Parlamentaria.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2019). Defunciones por causas externas en población de 15 a 29 años, Colombia 2019. Boletín estadístico.

Dirección General de Tráfico (DGT). (2022). Balance provisional de accidentalidad 2021. Revista DGT.

Fundación Aleática & Instituto Universitario de Investigación en Tráfico y Seguridad Vial (INTRAS). (2024). Sistema de Licencia por Puntos.

International Transport Forum (ITF). (2023). Road Safety Annual Report 2023. OECD Publishing.

Mayhew, D. R., Simpson, H. M., & Pak, A. (2003). Changes in collision rates among novice drivers during the first months of driving. Accident Analysis & Prevention, 35(5), 683–691.

McCart, A. T., Teoh, E. R., Fields, M., Braitman, K. A., & Hellinga, L. A. (2009). Graduated licensing laws and fatal crashes of teenage drivers: a national study. Traffic Injury Prevention, 11(3), 240–248.

Organización Mundial de la Salud (OMS). (2018). Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial 2018.

Universidad de Los Andes. (2021). Estudio epidemiológico sobre niveles de idoneidad de conductores.

**CARTA DE COMENTARIOS FEDERACIÓN DE ASEGURADORES COLOMBIANOS (FASECOLDA) A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 058 DE 2024 CÁMARA**

*por el cual se dictan normas para garantizar el derecho a la seguridad, integridad y vida de los jóvenes en las vías de Colombia mediante la creación del Sistema de Sanción por Puntos y del Sistema de Licenciamiento Gradual.*

<p>Bogotá D.C., 29 de julio de 2025</p> <p>Honorable Representante  <b>DANIEL CARVALHO</b>                  Ponente Proyecto de Ley  <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>  <a href="mailto:daniel.carvalho@camara.gov.co">daniel.carvalho@camara.gov.co</a>                  Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Comentarios de Fasecolda a la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 058/2024C "por el cual se dictan normas para garantizar el derecho a la seguridad, integridad y vida de los jóvenes en las vías de Colombia mediante la creación del Sistema de Sanción por Puntos y del Sistema de Licenciamiento Gradual."</p> <p>Desde Fasecolda, entidad que agrupa a todas las compañías aseguradoras del país, incluyendo a aquellas que comercializan el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT, nos dirigimos a ustedes con el fin de manifestar nuestro respaldo a la iniciativa legislativa de la referencia y, al mismo tiempo, aportar elementos técnicos, jurídicos y económicos que consideramos fundamentales para el análisis y debate del proyecto de ley actualmente en curso.</p> <p>En primer lugar, es importante recordar que la conducción de vehículos es una actividad considerada en nuestro ordenamiento jurídico como de alto riesgo, lo que implica que las personas que la ejercen deben hacerlo con el mayor responsabilidad, cuidado y diligencia. Es por esta razón, que la regulación ha establecido una serie de consideraciones respecto las habilidades físicas y cognitivas de los conductores, el conocimiento que deben tener de las normas de tránsito, así como de la evaluación de la capacidad para conducir un vehículo, todo lo cual se avala en la tenencia de una licencia de conducción.</p> <p>A pesar de que los requisitos para la obtención de estas licencias de tránsito se han fortalecido, la accidentalidad vial en el país continúa siendo alta. De acuerdo con los datos de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, sólo el año pasado murieron 8.271 personas por esta causa, es decir, 23 familias cada día pierden un ser querido en este tipo de siniestros.</p> <p>Las cifras del sector asegurador evidencian que, cada año, cerca de un millón de personas sufren un accidente de tránsito y reciben atención médica gracias a las indemnizaciones del SOAT. Por este concepto, las aseguradoras pagan indemnizaciones de alrededor de 2,5 billones cada año.</p> <p>En particular, los motociclistas representan el grupo más afectado. Según nuestras estadísticas, el 88% de las víctimas de accidentes de tránsito involucran al menos una motocicleta, siendo la mayoría jóvenes entre los 18 y 29 años. Además, las lesiones sufridas por este grupo suelen ser de alta gravedad o persistentes durante la vida de los afectados, lo que refuerza la necesidad de diseñar e implementar políticas públicas específicas y efectivas para proteger a este segmento de la población.</p>	<p>Los datos siguen mostrando la gravedad y persistencia de esta problemática, uno de los principales retos de salud pública en Colombia.</p> <p>En este contexto, el Plan Nacional de Seguridad Vial 2022–2031 establece<sup>1</sup>, en su objetivo específico 1.5, la necesidad de "fortalecer los procesos de verificación de la idoneidad de los conductores, y aspirantes a la obtención, recategorización o renovación de la licencia de conducción".</p> <p>En consonancia con ese propósito, el gremio estima que la implementación de un sistema de licenciamiento gradual y por puntos está en plena coherencia con estos lineamientos de política pública y representaría un avance significativo hacia la mejora de la seguridad vial en el país.</p> <p>La experiencia internacional demuestra que la implementación de sistemas similares al propuesto ha tenido efectos altamente positivos. Según estudios especializados, este tipo de medidas ha logrado <i>reducir en un 21% los indicadores negativos relacionados con el tránsito, incluyendo una disminución del 10% en víctimas mortales y del 9% en lesiones no fatales</i><sup>2</sup>.</p> <p>En ese orden de ideas, consideramos que avanzar en la aprobación del sistema de licenciamiento por puntos es fundamental, dado su impacto probado en la modificación de conductas de riesgo, el fortalecimiento de la formación de los conductores y la reducción de la siniestralidad vial. Esta iniciativa representa una oportunidad valiosa para mejorar la seguridad en nuestras vías, proteger la vida de los ciudadanos y fomentar una cultura de movilidad más consciente y responsable.</p> <p>Quedamos atentos a sus comentarios y, si lo estiman pertinente, estamos a su disposición para coordinar una reunión donde podamos ampliar y profundizar en los aspectos aquí planteados.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: right;">   <b>GUSTAVO MORALES COBO</b>                  Presidente Ejecutivo             </div> <p><small><sup>1</sup> Decreto 1430 de 2022. Anexo. Página 50  <sup>2</sup> Francisco Alonso, Mireia Faus, Cristina Esteban, y Bosco Martí. La evaluación del efecto de los sistemas de carré por puntos en la seguridad vial: revisión sistemática y meta-análisis. Disponible en línea en: <a href="https://journals.copmadrid.org/ejpalc/art/ejpalc2025a2">https://journals.copmadrid.org/ejpalc/art/ejpalc2025a2</a>.</small></p>
---	---

**CONTENIDO**

Gaceta número 1499 - Viernes, 22 de agosto de 2025

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de Ley número 126 de 2025 Cámara, por medio de la cual se crea la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia - sede Amazonia.....	1
<b>CARTAS DE COMENTARIOS</b>	
Carta de Comentarios Coalición por la Seguridad Vial en Colombia, Universidad de los Andes, Fundación Ciudad Humana, Red PaPaz, Universidad Javeriana, Dejusticia, Despacio, Global Road Safety Partnership, Global Health Advocacy Incubator al Proyecto de Ley número 058 de 2024 Cámara, por la cual se dictan normas para garantizar el derecho a la seguridad, integridad y vida de las personas en las vías de Colombia mediante la creación del Sistema de Sanción por Puntos y del Sistema de Licenciamiento Gradual y se modifica la Ley 769 de 2002 .....	6
Carta de Comentarios Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda) a la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 058 de 2024 Cámara, por el cual se dictan normas para garantizar el derecho a la seguridad, integridad y vida de los jóvenes en las vías de Colombia mediante la creación del Sistema de Sanción por Puntos y del Sistema de Licenciamiento Gradual y se modifica la Ley 769 de 2002.....	9