



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° 1796

Bogotá, D. C., jueves, 25 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 16 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2025 CÁMARA

por la cual se establece la expedición gratuita del duplicado de la cédula para Adultos mayores sin pensión hombres de 62 años y mujeres de 57 años en adelante, así como la exención de cobro para la obtención de la cédula digital a jóvenes entre los 18 a 28 años.

Bogotá, D. C., septiembre de 2025.

Doctora.

AMPARO YANETH CALDERÓN

PERDOMO

Secretaria.

Comisión Primera de la Cámara de Representantes Ciudad.

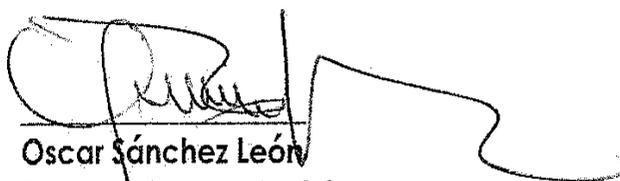
Referencia: Informe de ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley número 168 de 2025 Cámara, por la cual se establece la expedición gratuita del duplicado de la cédula para Adultos mayores sin pensión hombres de 62 años y mujeres de 57 años en adelante, así como la exención de cobro para la obtención de la cédula digital a jóvenes entre los 18 a 28 años.

Honorable Secretaria:

De conformidad con el encargo conferido por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y en consonancia con lo prescrito en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar **informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 168 de 2025 Cámara, por la cual se establece la expedición gratuita del duplicado de la cédula para Adultos mayores sin pensión hombres**

de 62 años y mujeres de 57 años en adelante, así como la exención de cobro para la obtención de la cédula digital a jóvenes entre los 18 a 28 años. Con base en las siguientes consideraciones:

Número de Proyecto de Ley	Proyecto de Ley número 168 de 2025
Título	Cámara por la cual se establece la expedición gratuita del duplicado de la cédula para adultos mayores sin pensión hombres de 62 años y mujeres de 57 años en adelante, así como la exención de cobro para la obtención de la cédula digital a jóvenes entre los 18 a 28 años.
Autores	Honorable Representante Óscar Hernán Sánchez León, Sandra Bibiana Aristizábal Saleg, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Karyme Adrana Cotes Martínez, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Gilma Díaz Arias, Olga Beatriz González Correa, Gloria Liliana Rodríguez Valencia, Dolcey Óscar Torres Romero.
Ponentes	Honorable Representante Óscar Hernán Sánchez León.
Ponencia	Positiva


Oscar Sánchez León
 Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO
168 DE 2025 CÁMARA

por la cual se establece la expedición gratuita del duplicado de la cédula para Adultos mayores sin pensión hombres de 62 años y mujeres de 57 años en adelante, así como la exención de cobro para la obtención de la cédula digital a jóvenes entre los 18 a 28 años.

Tabla de contenido

- I. Objetivo
- II. Antecedentes
- III. Contenido
- IV. Justificación
- V. Fundamentación jurídica
- VI. Conflicto de intereses
- VII. Impacto fiscal
- VIII. Pliego de modificaciones
- IX. Proposición
- X. Texto propuesto.

I. OBJETIVO

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar la Ley 1163 de 2007 para establecer la expedición gratuita del duplicado de la cédula para los adultos mayores en condición de vulnerabilidad hombres de 62 años y mujeres de 57 años en adelante pertenecientes al grupo A, B y C del Sisbén, así como la exención de cobro para la obtención de la cédula digital a jóvenes entre los 18 y 28 años que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley no posean cédula digital, con el fin de promover la inclusión digital, reducir barreras económicas y asegurar la equidad en el acceso a la identificación y los servicios ciudadanos.

II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El 22 de abril de 2025, el Proyecto de Ley fue radicado por la Honorable Representante *Sandra Bibiana Aristizábal Saleg*. El **Proyecto de Ley número 607 de 2025** fue asignado a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

El 4 de junio de 2025, la Mesa Directiva de dicha Comisión me designó como ponente para su primer debate.

Por la importancia de la iniciativa, los presentes Congresistas Honorables Representantes *Óscar Hernán Sánchez León, Sandra Bibiana Aristizábal Saleg, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Karyme Adrana Cotes Martínez, Óscar Rodrigo Campo Hurtado, Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Gilma Díaz Arias, Olga Beatriz González Correa, Gloria Liliana Rodríguez Valencia, Dolcey Óscar Torres Romero*, radican nuevamente la iniciativa el 4 de agosto de 2025.

El 10 de septiembre la Mesa Directiva de dicha Comisión me designó como ponente para su primer

debate. En este momento, presentamos el informe de ponencia para su discusión en la Cámara de Representantes.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El proyecto de ley consta de 3 artículos, incluida su vigencia, y está dividido en ocho (8) títulos.

1. Artículo 1°. Objeto del proyecto.
2. Artículo 2°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 1163 del 2007.

3. Artículo 3°. Vigencia.

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto, que busca la exención del cobro para el duplicado de la cédula de ciudadanía de los adultos mayores en condición de vulnerabilidad hombre de 62 años y mujeres de 57 años en adelante pertenecientes a los grupos A, B, C del Sisbén y la expedición sin costo de la cédula digital para los jóvenes entre 18 y 28 años que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley no posean cédula digital, responde a dos necesidades específicas de la población en Colombia: facilitar el acceso a la identificación en condiciones de equidad para los adultos mayores y potenciar la inclusión digital de los jóvenes.

En primer lugar, la exoneración de costos para el duplicado de la cédula de los adultos mayores es fundamental debido a las condiciones inherentes a este grupo etario. Las personas mayores enfrentan una mayor propensión a la pérdida o deterioro de documentos debido a factores asociados a la edad, como la disminución de capacidades visuales y cognitivas.

Adicionalmente, la imposibilidad de utilizar una copia como documento válido de identificación en situaciones formales limita el acceso de este grupo a derechos básicos y servicios esenciales. Por lo tanto, la exoneración del duplicado de la cédula permitirá a los adultos mayores tener acceso continuo a su identidad oficial, facilitando su participación social y su acceso a servicios sin enfrentar una carga económica adicional.

En segundo lugar, la exoneración del cobro para la cédula digital de los jóvenes entre 18 y 28 años se fundamenta en la realidad de esta generación como nativos digitales. Esta medida se alinea con los esfuerzos nacionales por avanzar hacia la digitalización, especialmente en el marco de la política de “Colombia Potencia Digital”, promovida por el MinTIC en el Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026. Los jóvenes representan un grupo que no solo participa activamente en el entorno digital, sino que será fundamental en la transición de Colombia hacia una economía y una sociedad digital. Facilitar el acceso a la cédula digital para esta población no solo promueve una cultura de inclusión digital y equidad, sino que también incentiva el uso de tecnologías avanzadas que benefician tanto a los ciudadanos como a las instituciones.

Duplicado de cédula de ciudadanía para adultos mayores

Tener una identificación oficial es una necesidad básica para todos los ciudadanos, ya que su ausencia puede ocasionar importantes barreras en el acceso a servicios esenciales. Esta situación adquiere especial relevancia en el caso de los adultos mayores, quienes dependen de su cédula de ciudadanía para acceder a servicios médicos, participar en programas de ayuda social y realizar trámites administrativos esenciales.

En este contexto, el proyecto considera los rangos de edad para definir a los adultos mayores según la edad pensional vigente en Colombia: 57 años para las mujeres y 62 años para los hombres, conforme al régimen general de pensiones. Este criterio, alineado con la normativa nacional, permite atender las necesidades específicas de este grupo poblacional que, además de ser vulnerable, enfrenta riesgos adicionales asociados a factores como pérdida de memoria, movilidad reducida y menor destreza manual, los cuales incrementan la probabilidad de extravíar o deteriorar su documento de identidad. Por ello, se justifica la implementación de medidas específicas que faciliten su acceso a duplicados y otros servicios relacionados.

La vulnerabilidad social, definida como un proceso complejo que afecta a personas, grupos o comunidades en desventaja social y ambiental (Chambers, 1989; Bohle, 1993; Pérez de Armiño, 1999), es un marco relevante para analizar la situación de los adultos mayores. Según la CEPAL (2002), esta vulnerabilidad puede medirse mediante una combinación de exposición a riesgos, incapacidad para enfrentarlos y dificultad para adaptarse, factores que suelen presentarse en este grupo poblacional. Además, Sánchez-González (2005) resalta que los riesgos sociales, derivados de exclusión, problemas de salud y desigualdad, afectan especialmente a los adultos mayores, quienes suelen contar con recursos limitados para enfrentarlos.

La CEPAL (2002) propone una ecuación para medir la vulnerabilidad: exposición a riesgos + incapacidad para enfrentarlos + dificultad para adaptarse. Sin embargo, autores como (Fabre *et al.* 2009) sugieren eliminar términos negativos y centrarse en las capacidades propositivas de los afectados. En este contexto, los activos -tanto tangibles como intangibles- son fundamentales, ya que incluyen recursos materiales, redes sociales y derechos adquiridos, que permiten a las comunidades mejorar su calidad de vida y enfrentar adversidades (Moser, 1998; Kaztman, 2000).

En este sentido, es esencial considerar el concepto de resiliencia, como sugiere De Vries (2007), para analizar si las estrategias implementadas permiten no solo superar las dificultades sino también generar nuevas oportunidades. Los activos tangibles e intangibles, como redes sociales, derechos adquiridos y acceso a documentos de identidad se vuelven cruciales para fortalecer la capacidad de adaptación de esta población (Moser, 1998;

Kaztman, 2000). Por tanto, estrategias integrales que promuevan el acceso a servicios básicos, incluido el de identificación oficial, son fundamentales para reducir su vulnerabilidad, fomentar su resiliencia y mejorar su calidad de vida, contribuyendo a la construcción de un tejido social más sólido y equitativo (Egea-Jiménez *et al.*, 2008b).

En Colombia, la importancia de estos documentos es evidente, ya que los adultos mayores dependen de su cédula de ciudadanía para realizar trámites esenciales que impactan directamente su calidad de vida y su inclusión social y económica. Por ejemplo, el acceso a servicios de salud exige la presentación de la cédula original en hospitales y clínicas, siendo crucial para recibir atención médica o tratamientos necesarios. En situaciones de emergencia o enfermedad, la ausencia de este documento puede retrasar significativamente la atención, poniendo en riesgo su bienestar físico.

Además, la cédula es indispensable para la solicitud y el cobro de pensiones, una fuente fundamental de ingresos para este grupo poblacional. Asimismo, en el ámbito financiero, las instituciones bancarias exigen la cédula original para realizar transacciones como retiros o autorizaciones de pago. La falta de este documento puede comprometer su independencia económica, incrementando su vulnerabilidad y dependencia de terceros.

Garantizar el acceso rápido y eficiente a documentos de identidad no solo contribuye a minimizar los riesgos sociales y económicos que enfrentan los adultos mayores, sino que también fortalece su resiliencia al proporcionarles herramientas esenciales para enfrentar adversidades y aprovechar oportunidades, promoviendo así una inclusión social y económica más efectiva.

En este contexto, el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) en Colombia juega un papel crucial. Esta herramienta clasifica a la población según sus condiciones socioeconómicas, permitiendo al Estado focalizar sus esfuerzos en los sectores más vulnerables. Diseñado como un mecanismo de inclusión social, el Sisbén organiza a las personas en grupos que van del A al D, basándose en factores como ingresos, acceso a bienes y servicios, y calidad de vida. Los grupos A, B y C, correspondientes a condiciones de pobreza extrema conformado por 5 subgrupos (desde A1 hasta A5), moderada conformado por 7 subgrupos (desde B1 hasta B7) y vulnerabilidad conformada por 18 subgrupos (desde C1 hasta C18), respectivamente, concentran las políticas sociales del gobierno al enfrentar mayores desafíos económicos y de integración.

Por ejemplo, el grupo A incluye a quienes viven en pobreza extrema y carecen de los recursos básicos para subsistir, mientras que el grupo C abarca a aquellos que, aunque cuentan con algún ingreso o empleo, son altamente vulnerables a caer en la pobreza debido a factores como la edad, enfermedades o dependencia económica. En este

escenario, la medida propuesta de eximir el costo del duplicado de la cédula de ciudadanía beneficiaría directamente a los adultos mayores pertenecientes a estos grupos, quienes dependen del Estado para acceder a derechos fundamentales.

Un ejemplo internacional que respalda este enfoque es el modelo implementado en España a través de la Ley Orgánica de Protección a las Personas Mayores. Esta normativa garantiza un sistema integral de atención y protección para los adultos mayores, mediante la colaboración de todas las Administraciones Públicas y sectores sociales involucrados. Entre sus medidas destacadas se encuentra la facilitación del acceso al documento de identidad para mayores de 65 años, asegurando que este grupo no enfrente obstáculos para obtener o reemplazar su identificación oficial. Este modelo ha demostrado ser clave para promover la participación plena de los adultos mayores en la sociedad, además de garantizar su acceso a servicios esenciales.

Al considerar este ejemplo, se evidencia la importancia de implementar estrategias similares en Colombia, adaptadas a las necesidades específicas de los grupos más vulnerables del Sisbén, para reducir barreras y fomentar una inclusión social más equitativa. Este enfoque es particularmente relevante en un contexto en el que los datos demográficos presentan desafíos significativos para la sostenibilidad del sistema de protección social en el país.

El índice de natalidad en Colombia ha mostrado una tendencia decreciente entre 2015 y 2023, pasando de 660,999 nacimientos en 2015 a 513,448 en 2023. Esta caída progresiva, acentuada desde 2020 debido a factores como la pandemia de Covid-19 y sus repercusiones socioeconómicas, plantea la necesidad de reforzar medidas que garanticen la seguridad y bienestar de la población envejecida. Si esta tendencia continúa, el envejecimiento poblacional podría intensificarse, aumentando la proporción de adultos mayores que dependen del Estado para acceder a derechos fundamentales.

Por tanto, adaptar políticas públicas que aseguren un acceso más eficiente a documentos de identidad, como la exención de costos para el duplicado de la cédula, no solo beneficia a los adultos mayores actuales, sino que también se convierte en una estrategia esencial para abordar los desafíos sociales y económicos derivados de un cambio demográfico sostenido.

Proyecciones del DANE para 2050 estiman que habrá 115 adultos mayores por cada 100 jóvenes, marcando la transición hacia una sociedad más envejecida. Este cambio genera grandes retos en términos de políticas públicas y bienestar, especialmente para garantizar derechos de identificación y participación a los adultos mayores, cuya proporción en la población es cada vez más significativa. La propuesta de eximir del

costo del duplicado de la cédula responde a esta realidad nacional, promoviendo un acceso justo y sin barreras a documentos de identificación oficiales para una población que enfrenta mayor riesgo de extravío.

El envejecimiento poblacional es aún más marcado en regiones como Quindío, Caldas y Risaralda, donde en 2022 el porcentaje de personas adultas mayores alcanzó 20,2%, 19,8% y 19,0%, respectivamente. Esta alta concentración de adultos mayores en el Eje Cafetero subraya la urgencia de políticas de inclusión, que faciliten el acceso a documentos oficiales y promuevan la dignidad y la accesibilidad para las personas mayores en los territorios donde esta transformación demográfica es más pronunciada.

Proyecciones de Población Nacional hombres de 62 años y mujeres de 57 años en adelante

- Se presenta según las estadísticas oficiales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el análisis de la población de adultos mayores en Colombia, de la siguiente manera:

Tabla 1. Proyecciones de población en Colombia. Hombres de 62 años y más, para el 2024

PROYECCIONES DE POBLACIÓN NACIONAL DE ADULTOS MAYORES POR SEXO. PERIODO 2023 - 2024.		
Grupos de edad	Hombres	%
62-65	839.727	27,0%
66-69	752.818	24,2%
70-74	633.517	20,4%
75-79	421.354	13,6%
80-84	247.487	8,0%
85 y más	212.292	6,8%
Total Colombia	3.107.195	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de cifras proporcionadas por el DANE.

Tabla 2. Proyecciones de población en Colombia. Mujeres de 57 años y más, para el 2024

PROYECCIONES DE POBLACIÓN NACIONAL DE ADULTOS MAYORES POR SEXO. PERIODO 2023 - 2024.		
Grupos de edad	Mujeres	%
57-59	884.137	16,8%
60-64	1.330.497	25,3%
65-69	1.067.272	20,3%
70-74	792.858	15,1%
75-79	548.031	10,4%
80-84	337.305	6,4%
85 y más	307.517	5,8%
Total Colombia	5.267.617	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de cifras proporcionadas por el DANE.

Cédula digital gratuita para los jóvenes entre 18-28 años

La cédula digital representa un paso hacia una identidad moderna y segura que facilita el acceso a una amplia gama de servicios gubernamentales y privados. Sin embargo, para los jóvenes, asumir el costo de esta identificación puede ser una barrera de acceso, limitando su plena participación en el ecosistema digital del país. Exonerar este costo para los ciudadanos de 18 a 28 años que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley no posean cédula digital no solo es una medida inclusiva, sino que alinea los esfuerzos del Estado con la realidad de una generación que ha crecido en un entorno de constante digitalización.

Análisis de la expedición de la cédula digital en Colombia

Para contextualizar la trayectoria de la cédula digital se expondrán los siguientes puntos:

1. El Decreto número 620, emitido el 2 de mayo de 2020 por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), marcó el inicio de la implementación de la cédula digital. En ese momento, los jóvenes que actualmente tienen 28 años en esa fecha tenían 24 años de edad. Debido a esto, no fueron beneficiarios de la expedición gratuita de la cédula digital en su primera emisión.

2. Posteriormente, en 2022, cuando se masificó la emisión de este documento, los jóvenes que en ese entonces tenían 22 años tampoco accedieron a este beneficio de forma gratuita.

3. En este contexto, es imperativo que el Gobierno nacional, en concordancia con la política de transformación digital, adopte medidas que permitan garantizar el acceso a la cédula digital sin costo alguno.

Esta iniciativa se encuentra en sintonía con las metas del Estado de reducir la brecha digital y fortalecer la infraestructura tecnológica nacional, especialmente en beneficio de los jóvenes que impulsarán el desarrollo del país.

Actualmente, la estrategia del Estado colombiano en materia de transformación digital se refleja en el Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 y en la iniciativa “Colombia Potencia Digital”, liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). Esta política busca que todos los ciudadanos, especialmente los jóvenes, accedan a herramientas digitales y servicios públicos modernos, seguros y eficientes.

Por lo tanto, esta propuesta no solo fortalece el compromiso de Colombia con la inclusión digital, sino que también potencia la construcción de un entorno donde todos los ciudadanos, independientemente de su situación económica, puedan formar parte de la transformación digital en marcha.

Países que implementan el documento de identidad electrónico

Países de América Latina

Chile: A partir de septiembre de 2013, Chile actualizó su sistema de cédula de identidad y pasaportes para incluir un microchip que almacena datos biométricos, siguiendo estándares internacionales de seguridad. Este sistema mejora la seguridad en la identificación de ciudadanos y facilita transacciones en línea y el acceso a servicios de gobierno electrónico.

Guatemala: Introdujo el DPI (Documento Personal de Identificación) en agosto de 2010. Este documento electrónico moderniza la forma en que se identifica a los ciudadanos, facilitando la gestión de trámites y el acceso a servicios gubernamentales.

Perú: En julio de 2013, Perú introdujo el DNI electrónico, inicialmente destinado a personas mayores de 18 años. Este documento permite a los ciudadanos firmar digitalmente y facilita el acceso a una variedad de servicios en línea.

Uruguay: Desde 2015, Uruguay cuenta con un documento de identidad electrónico que permite la firma digital y almacena huellas digitales para verificar la identidad. Este documento también se utiliza como documento de viaje en algunos países de América del Sur.

Resto del Mundo

Afganistán: Desde mayo de 2018, el país ha emitido una tarjeta de identificación electrónica con características de seguridad avanzadas. Esta tarjeta contiene un chip que almacena datos biométricos y la identidad electrónica del ciudadano.

Alemania: El Elektronischer Personalausweis se utiliza desde noviembre de 2010 y es obligatorio para todos los ciudadanos mayores de 16 años. Incorpora un chip RFID que almacena información personal y permite la autenticación en línea para la firma electrónica.

Bélgica: Desde 2002, los ciudadanos tienen acceso a la Carte d'identité électronique, que incluye un chip que almacena datos de identidad y claves para la firma digital. Desde 2006, los adolescentes pueden obtener una versión especial llamada “Kids-ID”.

España: El DNIE se emite desde marzo de 2006 y permite a los ciudadanos realizar trámites en línea, autenticarse ante instituciones y realizar transacciones bancarias. Está fabricado en policarbonato y tiene una validez de diez años.

Italia: Desde 2006, la Carta d'Identità Elettronica reemplaza los documentos en papel y permite el acceso a servicios gubernamentales electrónicos. Aunque el sistema está en proceso de renovación, la cédula electrónica sigue siendo un componente clave en la modernización de la identificación de los ciudadanos italianos.

Israel: Desde julio de 2013, se emite un documento de identidad electrónico que tiene una

validez de diez años. Aunque no es obligatorio, este documento proporciona a los ciudadanos una opción para acceder a servicios en línea y autenticar su identidad de manera segura.

Política Digital -El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Mintic).

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Mintic) en el Decreto número 767 del 2022, “por el cual se establecen los lineamientos generales de la Política de Gobierno Digital y se subroga el Capítulo 1 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”, en la sección 2 denominada Elementos de la Política de Gobierno Digital, apartado 3.4 se establece los Servicios Ciudadanos Digitales el cual es una iniciativa que tiene como **objetivo mejorar la relación entre el Estado y la ciudadanía a través del uso de tecnologías digitales**. Este habilitador se centra en desarrollar y fortalecer las capacidades de las entidades públicas para ofrecer servicios y trámites accesibles de manera digital, garantizando así el derecho de los ciudadanos a utilizar medios electrónicos en su interacción con la administración pública.

Esto significa que los Servicios Ciudadanos Digitales deben asegurar que cualquier persona pueda acceder a servicios del Estado de forma sencilla y sin barreras tecnológicas, lo cual también implica un esfuerzo por parte de las entidades en términos de accesibilidad e inclusión digital. Además, se busca optimizar los procesos administrativos, de modo que los trámites puedan realizarse de manera más ágil y eficiente, ahorrando tiempo y recursos tanto a los ciudadanos como a la administración.

Por otro lado, la implementación de servicios digitales también es un paso hacia una mayor transparencia y confianza pública. Al ofrecer servicios digitales seguros y de calidad, se fomenta la transparencia en la gestión del Estado, lo que refuerza la confianza de los ciudadanos en las instituciones. Además, este habilitador de la Política de Gobierno Digital busca adaptar la oferta de servicios del Estado a las necesidades y expectativas de la ciudadanía, asegurando que las soluciones digitales no solo sean accesibles, sino también útiles y relevantes para las personas.

Esta transformación digital no solo busca modernizar y optimizar los servicios públicos, sino también adaptar el Estado a las expectativas de una ciudadanía que cada vez exige mayor agilidad, accesibilidad y transparencia en sus interacciones digitales. Para los jóvenes entre 21 y 28 años, quienes crecieron en un mundo cada vez más digital, la identidad digital no es solo una herramienta adicional, sino un recurso fundamental que simplifica y habilita su vida cotidiana. Desde la posibilidad de realizar trámites sin tener que desplazarse hasta oficinas físicas hasta la comodidad de acceder a servicios de salud, educativos o financieros de forma rápida y

remota, la cédula digital es un avance que alinea al Estado con los patrones de vida de esta generación, la cual busca soluciones prácticas y eficientes en un entorno digital.

Además, la adopción de identidades digitales contribuye a mejorar la seguridad en línea, ofreciendo autenticaciones y verificación de identidad más robustas para proteger la información personal de los usuarios. La cédula digital facilita, por ejemplo, la realización de trámites como apertura de cuentas bancarias o inscripción a servicios, al reducir los riesgos de suplantación de identidad y aumentar la precisión en la verificación de datos. Este sistema se convierte en una herramienta que asegura la identidad de cada individuo, adaptándose a los entornos laborales, académicos y administrativos de los jóvenes, quienes requieren mecanismos ágiles para desarrollar su vida profesional y personal en un entorno globalizado y cada vez más digitalizado.

Al promover una identidad digital accesible, el Estado también avanza hacia una sociedad con mayor inclusión tecnológica y social, permitiendo que todos los ciudadanos puedan aprovechar las ventajas de un entorno digital sin limitaciones físicas o geográficas.

El siguiente apartado presenta un análisis estadístico de los rangos de jóvenes entre los 18-28 años en Colombia en una proyección para el 2024. El análisis se realiza a nivel regional, abarcando las cinco regiones del país: Caribe, Andina, Pacífica, Orinoquía y Amazonía. El cual se centra en evaluar el impacto de esta iniciativa en cada región. Adicionalmente, se busca destacar la importancia del duplicado en adultos mayores y la tenencia de la cédula digital para los jóvenes dentro del marco comunitario y social de Colombia.

Proyecciones de Población Nacional jóvenes de los 18 a 28 años

- Se presenta según las estadísticas oficiales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el análisis de la población joven entre los 18-28 años en Colombia, de la siguiente manera:

PROYECCIONES DE POBLACIÓN NACIONAL DE 18 A 28 AÑOS POR SEXO. PERIODO 2023 - 2024.				
Edades simples	Proyecciones de población año 2024		Total	%
	Hombres	Mujeres		
18 a 20	1.242.147	1.201.011	2.443.158	25,9%
21 a 24	1.727.882	1.695.877	3.423.759	36,3%
25 a 28	1.793.183	1.784.257	3.577.440	37,9%
Total Colombia	4.763.212	4.681.145	9.444.357	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de cifras proporcionadas por el DANE.

V. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

	Año	Fundamentos Jurídicos	Antecedentes Legales
1	1991	Constitución Política	Objetivos de la Ley, creación y funciones de los municipios

	Año	Fundamentos Jurídicos	Antecedentes Legales
2	1929	LEY 31	La presente ley estableció que el Jurado Electoral expediría a todo ciudadano inscrito en el registro una cédula de ciudadanía, que contendría su nombre, filiación, foto y firma.
3	1934	DECRETO NÚMERO 944	Estableció las características que debería tener este documento: 17 centímetros de largo por lado, papel fino, el escudo de la República y, al respaldo, la huella del dedo pulgar derecho de la persona, lo que incorporaba los recientes avances en dactiloscopia. El documento era diligenciado con tinta y de manera manual, dado que para la época no se contaba con sistemas de plastificación, lo que dificultaba su cuidado.
4	1934	LEY 7ª	Sancionada por el presidente Alfonso López Pumarejo, estableció por primera vez que este documento de identificación sería requerido tanto para actos políticos como civiles.
5	1961	LEY 39	Estableció que esta cédula blanca laminada sería el único documento con el cual los colombianos mayores de edad podrían identificarse en todos los actos civiles, políticos, administrativos y judiciales.
6	2007	LEY 1163	<i>Por la cual se regulan las tasas por la prestación de servicios de la Registraduría Nacional del Estado Civil y se dictan otras disposiciones.</i>
7	2009	LEY 1341	Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones.
8	2015	DECRETO NÚMERO 1078	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

	Año	Fundamentos Jurídicos	Antecedentes Legales
9	2019	DECRETO NÚMERO 2106	“Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública”
10	2020	DECRETO NÚMERO 620	Art. 2.2.17.1.3. Identificación por medios digitales. La identificación por medios digitales, a través de la cédula de ciudadanía digital y por biometría se registrará por las disposiciones que para tal efecto expida la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el marco de sus competencias.
11	2021	LEY 2080	Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.
12	2022	DECRETO NÚMERO 767	Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Política de Gobierno Digital y se subroga el Capítulo 1 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

VI. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 182 de la constitución política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

Conforme a lo anterior, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2009, definió lo relativo al régimen de conflicto de intereses de los congresistas, en ese sentido dispuso:

“(…) 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 “(Copiado del texto original).*

Por otra parte, la Ley también define las consecuencias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en este sentido dispuso:

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

a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*

b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

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

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

Parágrafo 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”. (Copiado del texto original)¹.

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia del año 2022², estableciendo lo siguiente:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la Ley protege el interés, será lícito; pero si persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.

VII. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, que establece que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”, se aclara que el presente Proyecto de Ley genera un posible impacto fiscal

Estimación de costo total si todos los adultos mayores tramitaran el duplicado de la cédula digital en 2025

Según cifras del DANE para 2021, **2.800.020** adultos mayores sin pensión, lo que indica que están en condición de vulnerabilidad.

El valor del duplicado de la cédula digital en 2025 es de **\$64.100**.

Suponiendo que todos estos adultos mayores han perdido su cédula y deben tramitar el duplicado digital, el costo total estimado sería:

$$2.800.020 \text{ personas} \times \$64.100 = \$179.480.282.000$$

Importante aclarar:

Esta es una **estimación promedio** basada en la suposición de que **el 100% de los adultos mayores**

¹ Departamento Administrativo de la Función Pública. (2023). Concepto 182451 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública. Enlace <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=218330>

² Consejo de Estado. Sala Plena. Expediente Sentencia del 3 de septiembre de 2002, recaída dentro del expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01.

sin pensión debe realizar el trámite de duplicado de cédula digital en 2025.

No se trata de una cifra real de gasto, sino de un **ejercicio hipotético para dimensionar el impacto económico** que representaría este proceso para una población en situación de vulnerabilidad.

Estimación de costo total si todos los jóvenes entre 18 y 28 años tramitaran la cédula digital en 2025

Según datos oficiales, la **población total entre los 18 y 28 años en Colombia es de 10.871.021 personas.**

El valor del trámite de la cédula digital en 2025 es de **\$68.900.**

Si todos estos jóvenes debieran tramitar su cédula digital por primera vez, el costo total sería:

$$10.871.021 \text{ personas} \times \$68.900 = \$749.018.346.900$$

Importante aclarar:

Este cálculo es una **estimación hipotética** bajo la premisa de que **ninguno de los jóvenes entre 18 y 28 años posee cédula digital.**

No representa una cifra real de gasto, sino un **ejercicio promedio para dimensionar el impacto económico** si el total de esta población tuviera que asumir el costo del trámite individual.

VIII. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos, presentamos **ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 168 de 2025 Cámara**, “*por la cual se establece la expedición gratuita del duplicado de la cédula para Adultos mayores sin pensión hombres de 62 años y mujeres de 57 años en adelante, así como la exención de cobro para la obtención de la cédula digital a jóvenes entre los 18 a 28 años*”, conforme al texto propuesto.

Atentamente,



Oscar Sánchez León
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2025 CÁMARA

por la cual se establece la expedición gratuita del duplicado de la cédula para Adultos mayores sin pensión hombres de 62 años y mujeres de 57 años

en adelante, así como la exención de cobro para la obtención de la cédula digital a jóvenes entre los 18 a 28 años.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto del Proyecto. El presente proyecto tiene por objeto modificar la Ley 1163 de 2007 para establecer la expedición gratuita del duplicado de la cédula para los adultos mayores **sin pensión**, hombres de 62 años y mujeres de 57 años en adelante, así como la exención de cobro para la obtención de la cédula digital a jóvenes entre los 18 y 28 años que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley no posean cédula digital, con el fin de promover la inclusión digital, reducir barreras económicas y asegurar la equidad en el acceso a la identificación y los servicios ciudadanos.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 1163 del 2007, el cual quedará así:

Artículo 5°. Exenciones al cobro. De conformidad con las disposiciones vigentes, la Registraduría Nacional del Estado Civil exonerará del cobro para obtener el documento de identidad, en los siguientes casos:

- a) Expedición de la Cédula de Ciudadanía y Tarjeta de Identidad por primera vez;
- b) Inscripción en el Registro Civil de Nacimiento y su primera copia, y la destinada a expedir la cédula de ciudadanía de primera vez;
- c) Población desplazada por la violencia; previa certificación de organismo competente;
- d) Personal desmovilizado previa certificación del organismo competente;
- e) Duplicado de la cédula para la población de los grupos A, B y C del Sisbén, por una sola vez;
- f) La renovación de cualquiera de los documentos de identificación;
- g) En situaciones especiales valoradas y reguladas por el Registrador Nacional del Estado Civil;
- h) Duplicado a Adultos mayores **sin pensión** hombres de 62 años y mujeres de 57 años en adelante, **por una sola vez**;
- i) Cédula digital a jóvenes entre los 18 - 28 años que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley no posean cédula digital. **Por primera vez.**

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



Oscar Sánchez León
Representante a la Cámara

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA 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.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y principios

Artículo 1º. Objeto y alcance. El objeto de la presente ley es garantizar el derecho a la vida, a la integridad personal y a la salud de las personas en el sistema de tránsito y transporte terrestre mediante la seguridad vial con enfoque de Sistema Seguro, regulando de manera gradual el proceso de sanción por puntos y de licenciamiento de conducción gradual para conductores noveles.

Para los efectos de la presente ley, se entiende por conductor novel como aquel que independientemente de su edad se encuentra en un período de práctica de un (1) año y es titular por primera vez de una licencia de conducción.

Artículo 2º. Principios generales. Los principios bajo los que se rige la presente ley son los consagrados en artículo 2º de la Ley 2251 del 2022 o norma que lo modifique y lo sustituya.

CAPÍTULO II

Sistema de Sanción por Puntos

Artículo 3º. Creación del Sistema de Sanción por Puntos. Créase el Sistema de Sanción por Puntos, sistema que tiene como finalidad aumentar el nivel de cumplimiento de las normas de tránsito a través de la asignación de veinte (20) puntos a cada ciudadano que cuente con licencia de conducción, para vehículos de servicios particular, y cuarenta (40) puntos para vehículos de servicio público, especial, mixto o de carga, puntos que se irán restando en función del tipo de infracción a las normas de tránsito cometidas.

El Sistema de Sanción por Puntos se aplica sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan por la comisión de la infracción.

Artículo 4º. Asignación de puntos. A todos los titulares actuales y futuros de una licencia de conducción que los habilite para conducir vehículos particulares, se les asignará un total de 25 (veinticinco) puntos de manera inicial. A los ciudadanos que posean licencia de conducción que los habilite para conducir vehículos de servicio público, especial, mixto o de carga, se les asignará un total de cuarenta (40) puntos de manera inicial.

Los veinticinco (25) puntos asignados tendrán un período máximo de dos (2) años. Luego de este período, a cada titular se le volverán a asignar los veinticinco (25) puntos correspondientes. Si durante el período anterior de los tres (3) años el titular no perdió ningún punto, recibirá dos (2) puntos adicionales. El máximo de puntos a acumular será de veintisiete (27) puntos.

En caso de que el titular de la licencia pierda la totalidad de los puntos antes de cumplirse el período máximo de dos (2) años, operará el fenómeno de la suspensión automática de la licencia de conducción, los puntos se le volverán a asignar una vez cese la suspensión o la cancelación respectiva de la licencia de tránsito.

El titular que perdió la totalidad de los puntos iniciará con una nueva asignación de veinte (20) puntos.

En caso de imponerse una suspensión de la licencia por causa diferente al agotamiento de los puntos, estos se asignarán nuevamente al cumplimiento de la sanción, siempre que la misma sea suspender a dos (2) años.

Parágrafo 1º. El Sistema Integrado de Información Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT) deberá generar alertas electrónicas preventivas a los titulares de licencia cuando acumulen más del setenta por ciento (70%) de los puntos descontados.

Artículo 5º. Descuento de puntos. Las autoridades de tránsito competentes de adelantar el proceso contravencional descontarán los puntos al conductor que sea sancionado y no acepte la comisión de las siguientes infracciones:

A. Se descontarán 3 puntos por la comisión de las infracciones del literal B del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, excepto en el caso de las infracciones B.22 y C.5 en las que se descontarán 7 puntos.

B. Se descontarán 5 puntos por la comisión de las infracciones del literal C del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 y por el incumplimiento de las obligaciones de velar de los literales b), c) y d) del artículo 10 de la Ley 2161 del 2021.

Se exceptúan de lo anterior las infracciones C.6, C.32, C.35, en los cuales se descontarán 10 puntos.

C. Se descontarán 8 puntos por la comisión de las infracciones del literal D, E y F del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, por el incumplimiento de las obligaciones de velar de los literales a) y e) del artículo 10 de la Ley 2161 del 2021 y por exceder la velocidad máxima permitida por más de 25 km/h. Se exceptúan de lo anterior la infracción del literal D.12 en la cual se descontará 3 puntos por la comisión de la infracción.

Parágrafo 1°. El descuento de puntos se aplicará de manera individual por cada una de las infracciones cometidas, en caso de que el inculgado acepta la comisión de la infracción y asiste a los cursos sobre normas de tránsito, únicamente se le descontará la mitad de los puntos establecidos en el presente artículo.

Parágrafo 2°. Las sanciones correspondientes por la pérdida de la totalidad de los puntos se aplicarán sin perjuicio de las demás sanciones administrativas o penales a las que pueda conllevar la comisión de una misma conducta.

Artículo 6°. Pérdida de la totalidad de puntos. La pérdida de la totalidad de los puntos en el respectivo sistema implica:

A. La suspensión automática de la licencia de conducción por nueve (9) meses contados a partir de la primera vez que se alcancen los 0 (cero) puntos.

B. La suspensión automática de la licencia de conducción por dieciocho (18) meses contados a partir de la segunda vez que se alcancen los 0 (cero) puntos.

C. La suspensión automática de la licencia de conducción por cinco (5) años, a partir de la tercera vez que se alcancen los 0 (cero) puntos y obedecerá en todo a las infracciones cometidas por conducir en estado de embriaguez o bajo sustancias psicoactivas.

Artículo 7°. Recuperación parcial del puntaje. El conductor que cometa las infracciones de los literales A, B, C, D y F del artículo 5° de esta ley, excepto los literales B.22, C.6, C.24, C.32, C.35 y C.38 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, podrán recuperar la mitad de los puntos perdidos si asiste a un curso sobre normas de tránsito en un Organismo de Tránsito o en un Centro de Enseñanza Automovilística o un Centro integral de atención debidamente registrados ante el RUNT dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la orden de comparendo.

Solo se podrá realizar un curso por la comisión de una infracción de tránsito.

Cuando el titular de la licencia alcance los cero (0) puntos, no podrá recuperar parcialmente ningún puntaje a través de los cursos al que se refiere el presente artículo.

También se podrá recuperar la totalidad de los puntos perdidos si, luego de cometida una (1) infracción, se pasa un periodo de dieciocho (18) meses sin cometer cualquiera de las infracciones del artículo 131 de la Ley 769 de 2002. El periodo de un año se comienza a contar desde la fecha en que la multa quede en firme. En este último caso, tampoco se podrá recuperar la totalidad del puntaje cuando se alcancen los cero (0) puntos.

El organismo de tránsito, el Centro de enseñanza automovilística o el Centro integral de atención debidamente registrado en el RUT ante el cual se realizó el curso, deberá reportarlo al SIMIT y al organismo de tránsito respectivo donde se adelanta el trámite sancionatorio por la comisión de la infracción,

dando cuenta de la aprobación del curso, para lo cual tendrán un día hábil a partir de la terminación del mismo para efectos de la recuperación parcial de puntajes. El incumplimiento de esta disposición será sancionado por la Superintendencia de Puertos y Transportes.

Artículo 8°. Procedimiento. La autoridad de tránsito competente deberá notificar al presunto infractor del descuento de puntos en medio del proceso contravencional establecido en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002 o norma que la modifique o la sustituya.

En la orden de comparendo se le informará al ciudadano los puntos que pueden llegar a descontarse por la comisión de la infracción de tránsito correspondiente, tanto si la imposición del comparendo se realiza de manera presencial o si se realiza a través del servicio de medios técnicos y tecnológicos.

Una vez la imposición de la multa quede en firme, la autoridad de tránsito tendrá veintiuno (21) días hábiles para realizar el descuento de los puntos en el SIMIT.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 769 del 2002 el cual quedará así:

Artículo 26. Causales de suspensión o cancelación. La licencia de conducción se suspenderá:

1. Por disposición de las autoridades de tránsito, basada en la imposibilidad transitoria, física o mental para conducir, soportado en un certificado médico o en el examen de aptitud física, mental o de coordinación expedido por un Centro de Reconocimiento de Conductores legalmente habilitado.

2. Por decisión judicial la cual, una vez en firme, se inscribirá en el Registro de Conductores del Registro Único Nacional de Tránsito, conforme al procedimiento que fije la Rama Judicial.

3. Por encontrarse en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas determinado por la autoridad competente de conformidad con lo consagrado en el artículo 152 de este Código.

4. Cuando se alcancen los 0 (cero) puntos en el Sistema de Sanción por Puntos.

Tras la pérdida de los puntos por primera vez, se deberá realizar un curso teórico de conducción practicado por instituciones de educación superior de naturaleza pública, reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional que garanticen cobertura nacional para la realización de dicho curso y de las pruebas a el conexas en el marco de la autonomía de las mismas y de conformidad con la reglamentación que expida el ministerio de transporte, cuyo resultado será registrado en el sistema RUNT.

La licencia de conducción se cancelará:

1. Por disposición de las autoridades de tránsito basada en la imposibilidad permanente física o mental para conducir, soportada en un certificado

médico o en el examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz expedido por un Centro de Reconocimiento de Conductores legalmente habilitado.

2. Por decisión judicial la cual, una vez en firme, se inscribirá en el Registro de Conductores del Registro Único Nacional de Tránsito, conforme al procedimiento que fije la Rama Judicial.

3. Por muerte del titular. La Registraduría Nacional del Estado Civil está obligada a reportar a los sistemas creados por los artículos 8° y 10 del presente ordenamiento, el fallecimiento del titular.

4. Reincidencia al encontrarse conduciendo en cualquier grado de estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas determinado por autoridad competente, en concordancia con el artículo 152 de este Código.

5. Por reincidencia en la prestación del servicio público de transporte con vehículos particulares sin justa causa.

6. Por conducir con la licencia de conducción estando suspendida.

7. Por obtener por medios fraudulentos la expedición de una licencia de conducción, sin perjuicio de las acciones penales que correspondan.

Parágrafo. La suspensión o cancelación de la Licencia de Conducción implica la entrega obligatoria del documento a la autoridad de tránsito competente para imponer la sanción por el periodo de la suspensión o a partir de la cancelación de ella.

También quedará anotado en la licencia de conducción digital si esta se encuentra suspendida o cancelada.

La resolución de la autoridad de tránsito que establezca la responsabilidad e imponga la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, deberá contener la prohibición expresa al infractor de conducir vehículos automotores durante el tiempo que se le suspenda o cancele la licencia.

La notificación de la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, se realizará de conformidad con las disposiciones aplicables del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Una vez se encuentre en firme la resolución de la autoridad de tránsito mediante la cual cancela la licencia de conducción por las causales previstas en los numerales 6 y 7 de este artículo, se compulsarán copias de la actuación administrativa a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.

La licencia de conducción será cancelada por un período de veinticinco años (25) por la configuración de la causal del numeral 4 de la segunda parte de este artículo. Por la configuración de las demás causales de cancelación mencionadas en el presente artículo, la licencia de conducción se cancelará por un período de quince (15) años.

Artículo 10. ELIMINADO.

Artículo 11. Modificación al artículo 124 de la Ley 769 de 2002. Modifíquese el artículo 124 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 124. Reincidencia. En caso de reincidencia, se seguirán las sanciones respectivas establecidas en la Ley que regula el Sistema de Sanción por Puntos.

CAPÍTULO III

Sistema de Licenciamiento gradual para conductores noveles

Artículo 12. Creación del Sistema de Licenciamiento Gradual para conductores noveles. Créase el Sistema de Licenciamiento Gradual para que los conductores noveles incrementen el tiempo de práctica y se reduzca la siniestralidad vial, mortalidad y morbilidad en las vías de Colombia.

Este sistema implica que todos los conductores noveles, sin importar su edad, deberán conducir el primer año con una anotación en su licencia de conducción de aprendizaje que señale que se encuentra en periodo de aprendizaje lo que generará restricciones para reducir el riesgo de que ocurra un siniestro.

La anotación en la licencia de conducción será realizada por la autoridad de tránsito correspondiente y será inscrita como licencia de conducción en el RUNT.

La condición de conductor novel y sus restricciones se aplican de forma independiente para cada categoría de licencia. Por lo tanto, si un conductor con una licencia plena obtiene una de aprendizaje para una nueva categoría, las restricciones sólo aplicarán al conducir vehículos de esa nueva categoría, sin afectar su licencia preexistencia.

Artículo 13. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 769 del 2002 el cual quedará así:

Artículo 17. Otorgamiento. La Licencia de conducción será otorgada por primera vez y con una anotación de “en periodo de aprendizaje” por el término de dos (2) años a quien cumpla con todos los requisitos descritos en el artículo 19 de este código, por la entidad pública o privada autorizada para el efecto por el organismo de tránsito en su respectiva jurisdicción.

Siguiendo el Sistema de Licenciamiento Gradual, todo conductor al que le sea otorgada por primera vez la licencia debe cumplir un período de dos (2) años en período de práctica cumpliendo las restricciones establecidas en el artículo 20 del presente código.

El formato de la licencia de conducción será único nacional, de conformidad con la ficha técnica que establezca el Ministerio de Transporte, incorporando como mínimo el nombre completo del conductor, fotografía, número del documento de identificación, huella y tipo de sangre, fecha de nacimiento, categorías autorizadas, restricciones, fecha en que finaliza el período de práctica como conductor novel, fechas de expedición y de vencimiento y organismo de tránsito que la expidió.

Además de la entrega de su licencia física, el conductor al que se le otorgue, renueve o recategorice su licencia, podrá solicitar la expedición adicional de la licencia de conducción digital, que contendrá todos los datos registrados por el conductor, entre ellos su dirección de domicilio y notificaciones. La licencia digital tendrá los mismos efectos legales que la licencia física y deberá ser aceptada por los cuerpos de control, y podrá ser presentada desde cualquier dispositivo tecnológico portátil.

La licencia de conducción digital deberá guardar el registro de las sanciones y demás anotaciones asociadas a la licencia, permitiéndole la identificación, autenticación y consulta al conductor y a las autoridades en el marco de sus competencias, sin costo alguno. El Ministerio de Transporte garantizará la interoperabilidad, firma digital y consulta con todos los sistemas de información que lo requieran.

Parágrafo. Las autoridades de tránsito, organismos de tránsito y agentes de tránsito deberán dar por cumplida la obligación de portar los documentos como: documento de identidad, licencia de conducción, licencia de tránsito, seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y certificado de revisión técnico mecánica y de gases, mediante la consulta en los Sistemas de Información establecidos por la autoridad de tránsito competente, sin que sea exigible su presentación en físico.

Artículo 14. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 769 del 2002 el cual quedará así:

Artículo 18. *Facultad del titular.* La licencia de conducción habilitará a su titular para conducir vehículos automotores de acuerdo con las categorías que para cada modalidad establezca la reglamentación que adopte el Ministerio de Transporte, estipulando claramente si se trata de un conductor de servicio público o particular. Las categorías establecidas por el Ministerio de Transporte deben cumplir los requisitos mínimos establecidos en el artículo 19 del presente código.

Artículo 15. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 769 del 2002 el cual quedará así:

Artículo 19. *Requisitos mínimos.* Para obtener la licencia de conducción para vehículos automotores se debe acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos mencionados en este artículo, siguiendo el Sistema de Licenciamiento Gradual.

19A. Para vehículos de servicio particular:

Los requisitos para obtener la licencia de conducción de aprendizaje para vehículos de servicio particular son los siguientes:

1. Saber leer y escribir.
2. Tener una edad mínima de 16 (dieciséis) años.
3. Aprobar los exámenes teóricos y prácticos de conducción, practicados por Instituciones de Educación Superior de Naturaleza Pública reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional.

Estas Instituciones de Educación Superior deben garantizar la cobertura nacional para la realización de las pruebas, en el marco de la autonomía de las mismas y de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte, cuyo resultado será registrado en el sistema RUNT.

En las entidades territoriales donde las Instituciones de Educación Superior mencionadas en el inciso anterior, no puedan garantizar la cobertura en la prestación de dicho servicio, se facultará a las autoridades públicas y entidades privadas que estén registradas en el sistema RUNT, para practicar los exámenes de que trata este literal, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte.

Entodo caso las entidades competentes suscribirán contratos donde se establezcan claramente las condiciones para realizar los exámenes.

4. Obtener un certificado de capacitación en conducción otorgado por un centro de enseñanza automovilística registrado ante el RUNT.

5. Presentar certificado en el que conste una condición idónea, la aptitud física, mental y de coordinación motriz para conducir, expedido por una Institución Prestadora de Salud o por un Centro de Reconocimiento de conductores registrado ante el RUNT.

Para la obtención de licencia de conducción plena para vehículos de servicio particular se deben cumplir los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido un período de 24 meses con la anotación en la licencia de conducción del respectivo tipo de vehículo. Los 24 meses se cuentan a partir de la fecha en que fue otorgada la licencia de conducción con la anotación.

2. Tener una edad mínima de 18 años.

3. Si en el período de práctica el conductor novel ha perdido 6 puntos o más dentro del Sistema de Sanción por Puntos, deberá aprobar nuevamente los exámenes teóricos y prácticos de conducción, practicados por Instituciones de Educación Superior de Naturaleza Pública reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional.

En los exámenes teóricos y prácticos se deben evaluar las habilidades, los conocimientos y las destrezas desarrolladas mientras se tenga la anotación en la licencia de conducción. En caso de que el conductor novel repruebe el examen teórico o práctico o los dos, este seguirá siendo titular de la licencia de conducción provisional hasta el momento en que apruebe el examen o los exámenes reprobados.

Estas Instituciones de Educación Superior deben garantizar la cobertura nacional para la realización de las pruebas, en el marco de la autonomía de las mismas y de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte, cuyo resultado será registrado en el sistema RUNT.

En las entidades territoriales donde las Instituciones de Educación Superior mencionadas en

el inciso anterior, no puedan garantizar la cobertura en la prestación de dicho servicio, se facultará a las autoridades públicas y entidades privadas que estén registradas en el sistema RUNT, para practicar los exámenes de que trata este literal, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte.

En todo caso las entidades competentes suscribirán contratos donde se establezcan claramente las condiciones para realizar los exámenes.

Parágrafo 1º. La anotación en la licencia de conducción será realizada por la autoridad de tránsito correspondiente y será inscrita como la licencia de conducción provisional ante el RUNT.

Con la finalidad de evitar mayores gastos a las personas que pasan de ser titulares de una licencia de conducción provisional a una licencia de conducción plena, la condición de la licencia plena se registrará digitalmente.

El Ministerio de Transporte tendrá un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para reglamentar las modificaciones pertinentes en el formato de la licencia de conducción digital.

Parágrafo 2º. Los contenidos de los exámenes teóricos y prácticos para la obtención de la anotación en la licencia de conducción y la plena serán definidos por el Ministerio de Transporte, en coordinación con la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

Parágrafo 3º. Para obtener la recategorización o la renovación de la licencia de conducción se debe demostrar ante las autoridades de tránsito la aptitud física, mental y de coordinación motriz, valiéndose para su valoración de los medios tecnológicos sistematizados y digitalizados requeridos y los instrumentos médicos pertinentes que permitan medir y evaluar dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de Transporte, según los parámetros y límites internacionales entre otros: las capacidades de visión y orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, los tiempos de reacción y recuperación al encandilamiento, la capacidad de coordinación entre la aceleración y el frenado, la coordinación integral motriz de la persona, la discriminación de colores y la franja horizontal y vertical.

Se excluye de la anterior obligación a los conductores noveles que, cumplidos los requisitos mencionados en el presente artículo, aspiren a una licencia de conducción plena.

Parágrafo 4º. Se entiende que las Instituciones de Educación Superior garantizan la cobertura para la realización de los exámenes teórico-prácticos de conducción, cuando tiene al menos una sede en el territorio del departamento respectivo.

Parágrafo 5º. Para ascender entre categorías de licencia de conducción para servicio público, la

persona conductora requerirá haber sido titular de la licencia correspondiente a la categoría inferior por un periodo no inferior a tres (3) años continuos, sin haber incurrido en suspensiones vigentes a la fecha de la solicitud.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 20 de la Ley 769 del 2002 el cual quedará así:

Artículo 20. Restricciones para cada tipo de licencia. El Ministerio de Transporte definirá mediante resolución las categorías de licencias de conducción y recategorizaciones, lo mismo que las restricciones especiales que deben tenerse en cuenta para la expedición de las licencias según cada categoría.

En todo caso, la reglamentación por parte del Ministerio de Transporte estará sujeta a las restricciones generales del Sistema de Licenciamiento Gradual enunciadas a continuación.

Los titulares de las licencias de conducción con anotación de aprendizaje para motocicleta, motocicletos y mototriciclos tendrán las siguientes restricciones:

1. No pueden conducir con pasajeros en el primer año del periodo de aprendizaje.

2. No pueden conducir en carreteras nacionales en donde el límite de velocidad máxima sea de 80 km/h.

3. Deben conducir entre las 5:00 a. m. y las 11:00 p. m.

4. Deben conducir únicamente vehículos motocicleta, motocicletos y mototriciclos con un cilindraje menor o igual a 125 cc o hasta 10 Kw si es eléctrico.

5. Deben portar un distintivo en la carrocería del vehículo que los identifique como conductores noveles. El Ministerio de Transporte se encargará de regular las características de este distintivo.

Los titulares de las licencias de conducción con anotación de aprendizaje para vehículos particulares de las clases automóviles, motocarros, cuatrimotos, camperos, camionetas y microbuses, camiones rígidos, busetas y buses y vehículos articulados tendrán las siguientes restricciones:

1. Deben conducir entre las 5:00 a. m. y las 11:00 p. m.

2. No pueden conducir en carreteras nacionales en donde el límite de velocidad máxima sea de 80 km/h.

3. Deben portar un distintivo en la carrocería del vehículo que los identifique como conductores noveles. El Ministerio de Transporte tendrá seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley para regular las características de este distintivo.

Parágrafo. El incumplimiento de estas restricciones tendrá como sanción la reducción de 4 (cuatro) puntos en el Sistema de Sanción por Puntos y la inmovilización del vehículo.

CAPÍTULO IV

Disposiciones Finales

Artículo 17. ELIMINADO.

Artículo 18. Responsabilidad de los padres frente a la conducción de menores de 16 años de edad. Modifíquese el literal D.1 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

D.1. Guiar un vehículo sin haber obtenido la licencia de conducción correspondiente. Además, el vehículo será inmovilizado en el lugar de los hechos, hasta que este sea retirado por una persona autorizada por el infractor con licencia de conducción.

En el caso de que un menor de 16 años y sin licencia sea detenido conduciendo un vehículo, el propietario del vehículo serán responsables solidariamente de la multa del presente literal.

Artículo 19. Programas sobre divulgación y capacitación del Sistema de Sanción por Puntos y del Sistema de Licenciamiento Gradual. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, la Agencia Nacional de Seguridad Vial y el Ministerio de Transporte, adoptará una estrategia pedagógica con alcance en el nivel nacional, para socializar y acompañar la implementación del Sistema de Licenciamiento Gradual y del Sistema de Sanción por Puntos.

La estrategia incluirá, como mínimo:

1. Campañas de divulgación y sensibilización de conductores;
2. Materiales pedagógicos de acceso público y gratuito.
3. Asistencia técnica y capacitación a las entidades territoriales, a las Secretarías de Movilidad y los cuerpos operativos de tránsito para facilitar la implementación efectiva del Sistema Nacional de puntos.

Se autoriza al Ministerio de Transporte y a la Agencia Nacional de Seguridad Vial a apropiarse los recursos necesarios para realizar diferentes campañas de divulgación sobre el contenido de la presente ley.

Parágrafo 1º. Las acciones que se adelanten en el marco de esta estrategia, deberán incorporar elementos que garanticen un enfoque diferencial y accesibilidad en términos de edad, género, discapacidad y ruralidad.

Parágrafo 2º. En el marco de esta estrategia, la Agencia Nacional de Seguridad Vial y el Ministerio de Transporte, expedirán lineamientos en materia de comunicación, pedagogía y difusión, que deberán ser incorporados en los planes, programas y metas de las entidades territoriales, en el marco de su autonomía, disponibilidad presupuestal y capacidad operativa.

Artículo 20. ELIMINADO.

Artículo 21. Todos los infractores que tengan pendiente el pago de multas, estén pagando o hayan incumplido acuerdos de pago por infracciones

a las normas de tránsito impuestas hasta el 31 de diciembre de 2025, podrán acogerse, por una única vez, a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley y por un término de seis (6) meses, a un descuento del 50% del total de su deuda, y del 100% de sus respectivos intereses; previo a asistencia a un curso sobre normas de tránsito en un Centro Integral de Atención debidamente registrado ante el RUNT o un organismo de tránsito debidamente habilitado.

Parágrafo 1º. La condición especial del pago establecida en el presente artículo, no se aplicará para el pago de multas por infracciones a las normas de tránsito impuestas a conductores bajo el influjo de alcohol u otras sustancias psicoactivas; y cuyas sanciones penales y administrativas estén establecidas en la Ley 1696 de 2013.

Parágrafo 2º. La condición especial de pago establecida en el presente artículo no afecta las destinaciones de los recursos establecidas en los artículos 10 y 160 de la Ley 769 del 2002, las cuales en todo caso serán efectuadas respecto del valor efectivamente pagado por el infractor una vez aplicados los descuentos correspondientes.

Parágrafo 3º. De forma excepcional, el 50% de los recursos recaudados en virtud de este artículo serán destinados para programas y proyectos de seguridad vial en el municipio que realiza el recaudo. El otro 50% será destinado para los demás aspectos del sector movilidad del que habla el artículo 160 de la Ley 769 del 2002.

Artículo Nuevo. En todo caso, si la comisión de una conducta se causare falta de un documento, y la misma fuera detectada o causada mediante sistemas de foto detección o foto multas, las varias sanciones que se pudieren producir en un mismo día, solo darán lugar a la reducción de los puntos de una de las conductas, sin que pueda reducir por cada conducta causada cuando la misma obedece a la misma causa.

Artículo Nuevo. Las licencias de conducción actuales seguirán teniendo validez hasta su vencimiento, pero las licencias de conducción nuevas deberán rediseñarse para que se ajusten a las disposiciones de la presente ley. El Ministerio de Transporte tendrá seis (6) meses contados a partir de la sanción de la siguiente ley para darle aplicación al contenido del presente artículo.

Artículo Nuevo. Ventanilla de verificación. El sistema Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), deberá diseñar una ventanilla de comprobación en la que cada conductor pueda verificar de manera permanente y en tiempo real los puntos asignados, los puntos descontados y el espacio de tiempo transcurrido y pendiente de los puntos asignados.

Artículo Nuevo. Incentivos para conductores profesionales. Los conductores de servicio público de pasajeros y de carga que durante un periodo de tres (3) años no pierdan puntos dentro del Sistema de Sanción por Puntos, tendrán derecho a un descuento del cincuenta por ciento (50%) en la expedición o renovación de la licencia de conducción, financiado con recursos del Fondo de Seguridad Vial.

Artículo 22. Vigencia. Las disposiciones contenidas en el Capítulo III de esta Ley se

aplicarán una vez transcurridos seis (6) meses de la promulgación de la presente ley.

Esta ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Parágrafo Transitorio. Las disposiciones contenidas en el Capítulo II relativas al Sistema Nacional de Puntos se implementarán de manera progresiva, privilegiando su carácter pedagógico. Durante los primeros seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, y por una sola vez, cuando un conductor incurra en una infracción sujeta a descuento de puntos, no se aplicará la reducción correspondiente. En su lugar, la autoridad de tránsito impondrá una medida pedagógica y notificará al infractor el número de puntos que le habría descontado conforme al régimen previsto en esta ley, con el propósito de generar sensibilización y conciencia sobre la norma.

En caso de reincidencia durante el mismo periodo, esto es, si el infractor comete una segunda infracción sujeta a descuento de puntos, se aplicará en su totalidad la medida de reducción de puntos, sin perjuicio de las demás sanciones contempladas en el Código Nacional de Tránsito.

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Ponente

HERNANDO GONZÁLEZ
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., septiembre 22 de 2025.

En Sesión Plenaria Ordinaria del 2 de septiembre de 2025, fue aprobado en Segundo Debate, con modificaciones, el **Texto Definitivo del 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.

Esto con el fin, que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario, de conformidad con lo establecido en el artículo 183 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en Acta de Sesión Plenaria Ordinaria número 268 de septiembre 2 de 2025, previo su anuncio en Sesión Plenaria Ordinaria del 27 de agosto de 2025, correspondiente al Acta número 267.

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 1796 - jueves, 25 de septiembre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para Primer Debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 168 de 2025 Cámara, Por la cual se establece la expedición gratuita del duplicado de la cédula para Adultos mayores sin pensión hombres de 62 años y mujeres de 57 años en adelante, así como la exención de cobro para la obtención de la cédula digital a jóvenes entre los 18 a 28 años.....	1
--	---

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo plenaria Cámara 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.....	10
---	----