

Bogotá D.C., 3 de agosto de 2026.

Doctor:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ

Secretario General

Senado De La República

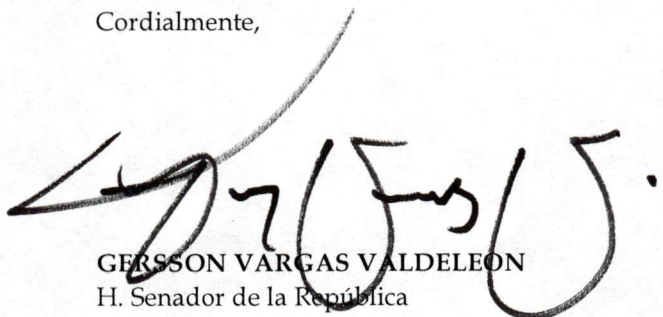
E. S. D.

Asunto: radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establece la sanción gradual por exceso en el límite de velocidad permitida y se dictan otras disposiciones"

Apreciado secretario general,

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, en mi calidad de Congresista de la República, radico ante su despacho, para que se inicie el trámite legislativo correspondiente el siguiente Proyecto de Ley: "Por medio de la cual se establece la sanción gradual por exceso en el límite de velocidad permitida y se dictan otras disposiciones"

Cordialmente,



GERSSON VARGAS VALDELEON
H. Senador de la República

PROYECTO DE LEY No. 142 DE 2026

"Por medio de la cual se establece la sanción gradual por exceso en el límite de velocidad permitida y se dictan otras disposiciones"

EL Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto, establecer la sanción gradual por el exceso en el límite de velocidad permitida, se determinan medidas para que la información sobre la velocidad máxima permitida sea pública para los ciudadanos, se fortalecen los mecanismos para la corrección de la franja metrológica y se dictan otras disposiciones relacionadas en mejorar los mecanismos de detección electrónica para la correcta medición de la velocidad utilizando Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito (SAST).

Artículo 2. Sanción Gradual por exceso en el límite de velocidad permitida. Modifíquese el inciso C.29 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

"C.29. Conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida. Además de la cuantía general prevista para las infracciones del literal C, esta conducta será sancionada de acuerdo con el exceso de velocidad así:

1. Desde uno (1) y hasta quince (15) kilómetros por hora por encima del límite: será sancionado con multa equivalente a ocho (8) SMLDV.
2. Desde dieciséis 16 y hasta treinta (30) kilómetros por hora por encima del límite: será sancionado con multa equivalente a quince (15) SMLDV.
3. Igual o superior a treinta y uno (31) kilómetros por hora por encima del límite: será sancionado con multa equivalente a treinta (30) SMLDV.

Cuando el vehículo preste servicio de transporte escolar, la conducta se sancionará conforme a la multa fija prevista en el inciso D.10 del presente artículo, salvo que el exceso de velocidad se encuentre en el rango señalado en el numeral 3 del presente literal, caso en el cual se aplicará la multa allí prevista, por ser esta más gravosa. En ningún caso habrá lugar a la acumulación de ambas sanciones

Los descuentos del artículo 136 de la Ley 769 de 2002 se aplicarán a las conductas de los numerales 1 y 2. La conducta del numeral 3 no tendrá reducción de la multa.

Parágrafo. Los valores señalados en los numerales 1, 2 y 3 del presente literal se ajustarán anualmente en el mismo porcentaje en que varíe el salario mínimo legal mensual vigente, según certificación que expida el Ministerio de Transporte antes del 31 de enero de cada año."

Artículo 3. Información sobre la velocidad superior a la máxima permitida. La orden de comparendo que se adelante por la presunta infracción a la conducta C29, deberá contener en la casilla "Observaciones

Artículo 3. Información sobre la velocidad superior a la máxima permitida. La orden de comparendo que se adelante por la presunta infracción a la conducta C29, deberá contener en la casilla "Observaciones de los Agentes de Tránsito" la información sobre el límite señalizado, la velocidad medida, la velocidad resultante y la franja de corrección establecida para la cámara.

El Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones de Tránsito - SIMIT y el Registro Único Nacional de Infracciones de Tránsito del Registro Único Nacional de Tránsito-RUNT, deberán disponer de las casillas necesarias para que la información sobre los comparendos interpuestos por la presunta infracción a la conducta C29 se indique el exceso de velocidad infringido. La información relativa a la franja de corrección metrológica y al certificado de calibración vigente de cada equipo será de acceso público general; la información específica de cada comparendo individual sólo será accesible al presunto infractor y a las autoridades competentes, en los términos de la Ley 1581 de 2012.

El acto que decida la comisión de la infracción deberá indicar el límite señalizado, la velocidad medida, la velocidad resultante, el equipo utilizado y la identificación del certificado de calibración o verificación correspondiente.

Artículo 4. Franja de corrección para los Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros medios Tecnológicos - SAST que realizan medición de velocidad. Todo dispositivo de medición de velocidad utilizado por los Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito (SAST), deberá incorporar y hacer pública una franja metrológica de corrección, entendida como el margen de incertidumbre de medición que debe descontarse de la velocidad registrada antes de proceder a la validación de cualquier orden de comparendo.

La franja de corrección metrológica deberá ser la establecida en el certificado de calibración vigente de cada equipo, la cual debe ser expedido por un laboratorio acreditado. La autoridad de tránsito deberá aplicar dicha franja de manera automática al momento de la validación del comparendo, sin necesidad de solicitud de parte.

El certificado de calibración con la franja de corrección metrológica deberá estar disponible públicamente en el sistema de información de la Agencia Nacional de Seguridad Vial de forma previa a la imposición de cualquier comparendo, información que deberá estar consignada como garantía del debido proceso y del principio de publicidad.

Parágrafo transitorio. El Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Seguridad Vial, el Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones de Tránsito -SIMIT- y el Registro Único Nacional de Tránsito -RUNT- contarán con un plazo de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para adecuar sus sistemas de información a lo dispuesto en los artículos 3° y 4° de la presente ley

Artículo 5. Requisitos Técnicos para los Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros medios Tecnológicos - SAST que realizan medición de velocidad. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1843 de 2017, el cual quedará así:

"Artículo 13. Requisitos Técnicos. La autoridad Nacional de Tránsito, se asegurará de que, para la instalación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones, se cumpla entre otras condiciones, lo siguiente:

- 1. Que su implementación hace parte de las acciones contenidas en el Plan Nacional y Territorial de Seguridad Vial y en su construcción concurren los actores de tránsito que leyes y reglamentos hayan dispuesto.*
- 2. Estar soportados en estudios y análisis realizados por la entidad idónea sobre accidentalidad y flujo vehicular y peatonal; geometría, ubicación, calibración y tipo de equipos; modalidad de operación y demás variables que determine el acto reglamentario del Ministerio.*

3. Contar con un cuerpo de agentes de tránsito capacitado. Cuerpo que puede ser integrado por policías especializados y/o personal de planta, de conformidad con lo establecido en la Ley 1310 de 2009.
4. La adecuada señalización a implementar para informar a las personas de la existencia de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones.
5. Que los Sistemas que realicen medición de velocidad, cuenten con sistemas que verifiquen la totalidad del rango de velocidades máximo permitido y sancionable en la vía donde serán instalados, incluyendo los excesos de velocidad en rangos altos. En ningún caso podrá autorizarse la instalación de un dispositivo cuyo rango de medición certificado sea inferior al límite máximo de velocidad permitido en la vía, más un margen razonable de exceso determinado a través de rangos altos de velocidad. Los Sistemas utilizados para la medición de velocidad deben contar con tecnología que garantice la exactitud de las mediciones.

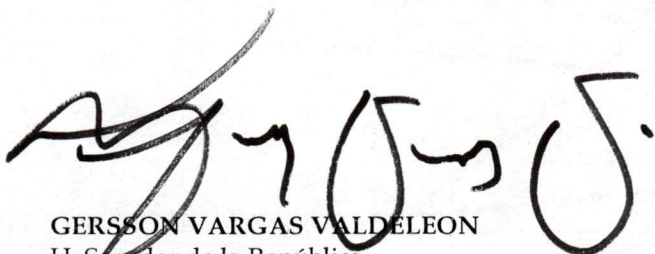
Parágrafo transitorio. El Ministerio de Transporte junto con la Agencia Nacional de Seguridad Vial reglamentará lo determinado en el numeral 5 del presente artículo, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, incluyendo lo relacionado a rangos altos de velocidad.

Los organismos de tránsito que a la entrada en vigencia de la presente ley no cuenten con certificado que cubra la totalidad del rango alto de velocidad de la vía donde se encuentran instaladas, tendrán un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la reglamentación que establezca el Ministerio de Transporte junto con la Agencia Nacional de Seguridad Vial, para cumplir con los requisitos determinados en el numeral 5, siempre que aplique."

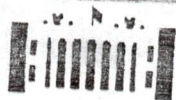
Artículo 6. Régimen de transición: Las infracciones a la conducta C.29 cometidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, cuyo comparendo o acto sancionatorio no se encuentre en firme, se someterán a las disposiciones más favorables aquí previstas, en aplicación del principio de favorabilidad propio del derecho administrativo sancionador.

Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, sin perjuicio de los plazos especiales de adecuación e implementación previstos en los artículos 4°, 5° y 6° de la presente ley.

Del honorable senador,

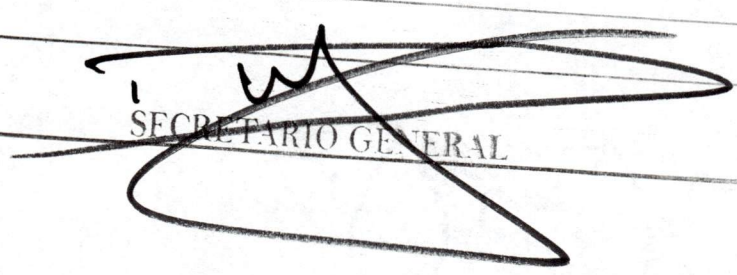


GERSSON VARGAS VALDELEON
H. Senador de la República.



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 03 de Agosto del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo _____
No. 142/26 Con su correspondiente
Exposición de Motives, suscrito por:
H.S. Gerson Vargas Valdeleon.


SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY No. 142 DE 2026

"Por medio de la cual se establece la sanción gradual por exceso en el límite de velocidad permitida y se dictan otras disposiciones"

I. Objeto de la iniciativa legislativa.

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el régimen sancionatorio previsto en el literal C.29 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito Terrestre), sustituyendo la sanción única y fija que hoy existe por conducir a una velocidad superior a la permitida, por un esquema de sanción gradual escalonada en función del exceso de velocidad efectivamente cometido. De manera complementaria, la iniciativa busca: (i) garantizar la publicidad y transparencia de la información relativa a los límites de velocidad, la velocidad medida y la franja de corrección metrológica aplicada en cada comparendo; (ii) fortalecer los requisitos técnicos exigidos a los Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros medios Tecnológicos (SAST) para la detección de infracciones de tránsito, modificando para tal efecto el artículo 13 de la Ley 1843 de 2017; y (iii) asegurar que la franja de corrección metrológica esto es, el margen de incertidumbre de medición sea aplicada de oficio por la autoridad de tránsito antes de la validación de cualquier orden de comparendo, como garantía del debido proceso y del principio de publicidad de los actos administrativos.

En síntesis, el proyecto persigue un doble propósito: de un lado, dotar de mayor proporcionalidad, razonabilidad y capacidad disuasiva al régimen sancionatorio del exceso de velocidad, hoy considerado la principal causa de siniestralidad vial en Colombia; y, de otro, blindar dicho régimen frente a los reparos de orden constitucional que la jurisprudencia ha formulado en el pasado a los sistemas de detección electrónica de infracciones, particularmente en materia de legalidad, tipicidad, debido proceso y publicidad.

II. Problemática que justifica la iniciativa

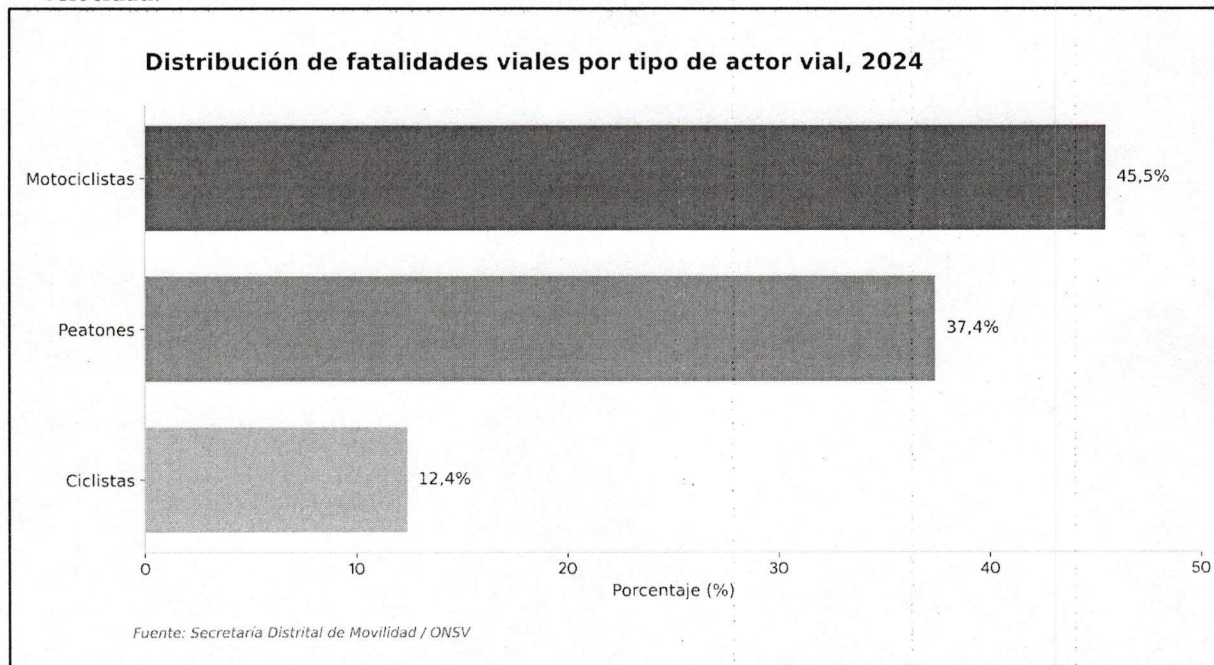
A. Magnitud del problema de seguridad vial en Colombia

La evidencia técnica disponible confirma que el exceso de velocidad continúa siendo uno de los factores de riesgo más determinantes en la ocurrencia de siniestros viales en el país. De acuerdo con los informes del Observatorio Nacional de Seguridad Vial (ONSV), adscrito a la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), el exceso de velocidad se ubica entre las principales causas probables de los siniestros viales registrados en Colombia, junto con la desobediencia a las señales de tránsito, la conducción bajo efectos del alcohol y las fallas mecánicas.

En 2024 se registraron 6.707 muertes por siniestros viales en el territorio nacional, cifra que se suma a los 8.546 fallecimientos ocurridos en 2023, lo que revela una tendencia persistentemente crítica, no obstante las leves reducciones observadas en periodos recientes. Según cifras recogidas con base en el ONSV, el exceso de velocidad explicó cerca del 23,6 % de las hipótesis de causa probable de fatalidades

viales analizadas en el primer trimestre de 2025, solo superado por la desobediencia a las señales de tránsito. A su vez, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha identificado el exceso de velocidad como la principal causa de siniestros viales en países de la región, entre ellos Colombia, en el marco de más de 145.000 muertes por siniestros viales registradas en las Américas durante 2021, equivalentes al 12 % de la mortalidad vial mundial por esta causa.

Los actores viales más vulnerables continúan siendo quienes se movilizan en medios expuestos: para 2024, a nivel distrital, la mayor proporción de fatalidades por siniestros viales correspondió a motociclistas (45,5 %), seguidos de peatones (37,4 %) y ciclistas (12,4 %). Esta distribución evidencia que el exceso de velocidad no solo compromete al infractor, sino que traslada un riesgo desproporcionado a terceros que no tienen posibilidad real de anticipar ni de mitigar el impacto de una colisión a alta velocidad.



Desde el punto de vista de la física del riesgo vial, existe evidencia técnica según la cual el aumento de la velocidad incrementa de manera no lineal la energía cinética liberada en una colisión y, con ella, la probabilidad y severidad de las lesiones. Estudios en la materia han estimado que, en promedio, cada incremento de un kilómetro por hora en la velocidad de circulación se traduce en un aumento cercano al 5 % en los siniestros con lesionados y de alrededor del 7 % en los siniestros con resultado fatal. Esta relación no lineal y creciente es precisamente la que justifica, desde el punto de vista técnico, que la sanción no sea uniforme, sino que se agrave de manera proporcional a medida que el exceso de velocidad se hace mayor, en particular en los rangos altos, que son los de mayor letalidad potencial.

Experiencias de gestión de velocidad implementadas en ciudades como Bogotá mediante operativos de control, señalización y campañas pedagógicas confirman el efecto disuasivo del control efectivo de la velocidad: solo en 2025 se realizaron 4.669 operativos de control, con 18.047 comparendos impuestos por exceso de velocidad, medidas que se tradujeron en una reducción cercana al 24,9 % en muertes y del 25 % en personas lesionadas en los corredores intervenidos entre enero y octubre de ese año. Lo anterior confirma que el control efectivo de la velocidad, acompañado de un régimen sancionatorio razonable, proporcional y con reglas claras, constituye una política pública con alta capacidad de salvar

vidas.

B. Falencias del régimen sancionatorio vigente

No obstante lo anterior, el régimen sancionatorio vigente presenta al menos cuatro falencias que la presente iniciativa busca corregir:

(i) Ausencia de graduación punitiva: La sanción por exceso de velocidad prevista en el literal C.29 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 es hoy una cuantía fija que no diferencia entre quien excede el límite en un margen leve por ejemplo, 11 km/h y quien lo hace en un margen extremo más de 50 km/h, pese a que el riesgo generado por ambas conductas es sustancialmente distinto. Esta indiferenciación resulta contraria al principio de proporcionalidad que la jurisprudencia constitucional exige para todo régimen administrativo sancionador, como se desarrolla en el numeral III de esta exposición de motivos.

(ii) Insuficiente publicidad de la información técnica: No existe claridad normativa sobre la obligación de hacer pública, de manera previa y verificable, la franja de corrección metrológica de los equipos SAST ni la información específica del exceso de velocidad detectado, lo que ha generado litigiosidad y cuestionamientos reiterados sobre el debido proceso en la imposición de comparendos por estos medios, en línea con lo documentado por la doctrina especializada en la materia.

(iii) Cobertura técnica incompleta de los equipos de medición: Los requisitos técnicos actualmente exigidos a los sistemas SAST no garantizan de manera expresa que estos cubran la totalidad del rango de velocidades sancionables en la vía donde se instalan, incluidos los excesos en rangos altos, que son precisamente los de mayor letalidad según la evidencia técnica reseñada.

(iv) Riesgo de reproducir vicios ya identificados por la Corte Constitucional: La experiencia normativa reciente en materia de detección electrónica de infracciones en particular el precedente de la Ley 1843 de 2017 demuestra que los desarrollos legislativos que no incorporan expresamente garantías de imputación personal, publicidad y verificabilidad técnica quedan expuestos a graves reparos de constitucionalidad, con el consiguiente costo institucional y la incertidumbre jurídica que ello genera tanto para los ciudadanos como para las autoridades de tránsito.

Estas cuatro falencias explican por qué la presente iniciativa no se limita a endurecer la sanción, sino que aborda de manera integral el régimen jurídico y técnico que rodea la detección y sanción del exceso de velocidad.

III. Antecedentes y marco jurídico

A. Marco constitucional

La iniciativa encuentra fundamento directo en los artículos 1º, 2º, 11 y 24 de la Constitución Política. El artículo 2º superior establece como fin esencial del Estado la protección de la vida, honra y bienes de los residentes en Colombia, mandato que legitima la intervención del legislador en la regulación del tránsito automotor como actividad peligrosa. El derecho a la vida, consagrado en el artículo 11, y el derecho a la libre circulación previsto en el artículo 24, deben armonizarse con el deber de las autoridades de garantizar condiciones seguras de movilidad.

La jurisprudencia constitucional ha calificado de manera reiterada la conducción de vehículos automotores como una actividad peligrosa que, por sí misma, sitúa a la comunidad ante un riesgo inminente de sufrir un daño, lo que justifica una intervención estatal acentuada e intensa. La Sentencia C-1090 de 2003 precisó que la regulación del tránsito busca establecer límites razonables al ejercicio de la libertad de locomoción con el fin de mantener condiciones esenciales de vida en comunidad, entre cuyos principios rectores se encuentra, en primer lugar, la seguridad de los usuarios. En la misma línea, la Sentencia C-511 de 2013 confirmó que las restricciones al tránsito terrestre son constitucionalmente admisibles cuando persiguen garantizar la seguridad y la salubridad públicas, mientras que la Sentencia C-633 de 2014 explicó que la peligrosidad intrínseca de la conducción genera una relación de especial sujeción entre los conductores y las autoridades de tránsito, que habilita la imposición de deberes y cargas más estrictos que en otros ámbitos de la vida social.

De esta línea jurisprudencial se sigue una consecuencia procesal relevante para el trámite legislativo: el control de constitucionalidad que recae sobre las regulaciones de tránsito debe ser dúctil o deferente con la libertad de configuración del Legislador, precisamente en atención al carácter riesgoso de la actividad regulada y a la finalidad de protección de la vida y la integridad de los usuarios de la vía que las anima. Este estándar de deferencia constitucional refuerza la legitimidad de la presente iniciativa, que se limita a graduar una sanción ya existente en función de un criterio objetivo la magnitud del exceso de velocidad sin crear nuevas restricciones a la libertad de locomoción.

Finalmente, el artículo 29 de la Constitución, que consagra el debido proceso incluido el debido proceso administrativo, constituye el eje central de las garantías que la presente iniciativa busca reforzar en materia de detección electrónica de infracciones, en la medida en que exige que toda sanción administrativa esté precedida de reglas claras, previamente establecidas y de conocimiento público.

B. Marco legal vigente

El régimen sancionatorio del exceso de velocidad está actualmente contenido en el literal C.29 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, que prevé una sanción única independiente de la magnitud del exceso equivalente a la cuantía general de las infracciones del literal C. Dicha ley regula, además, en su artículo 136, los descuentos aplicables a quien acepta la comisión de la infracción, mecanismo que la presente iniciativa conserva para los rangos de menor gravedad.

Por su parte, la Ley 1843 de 2017 regula la instalación y puesta en marcha de los Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros medios Tecnológicos (SAST) para la detección de infracciones de tránsito, estableciendo en su artículo 13 los requisitos técnicos que deben cumplir dichos sistemas. Es sobre este artículo que el proyecto introduce nuevos requisitos relacionados con la cobertura del rango de medición y la exactitud tecnológica exigible a los equipos. A su vez, la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) consagra en su artículo 3° el principio de publicidad de las actuaciones administrativas, que sirve de fundamento a las obligaciones de información que introduce el artículo 3° del proyecto.

C. Precedente jurisprudencial relevante

1. Legalidad, tipicidad, debido proceso y presunción de inocencia en la detección electrónica de infracciones.

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-038 de 2020, declaró inexecutable el parágrafo 1° del artículo 8° de la Ley 1843 de 2017, norma que establecía la responsabilidad solidaria del propietario del vehículo con el conductor en las contravenciones detectadas por medios tecnológicos, sin exigir que en

el proceso contravencional se acreditará su participación culpable en la infracción. La Corte precisó que dicha solidaridad configuraba una forma de responsabilidad objetiva incompatible con los artículos 6º y 29 de la Constitución, y reiteró que corresponde al Congreso en ejercicio de la reserva de ley en materia sancionatoria definir con precisión y suficiencia los elementos de la responsabilidad, garantizando en todo caso el respeto al derecho de defensa, a la presunción de inocencia y al principio de imputación personal. Sobre este punto, la propia Corte recordó que, conforme a su jurisprudencia previa Sentencias C-210 de 2000, C-530 de 2003, C-980 de 2010, C-089 de 2011 y C-699 de 2015, no resulta posible predicar solidaridad pasiva en materia sancionatoria administrativa cuando ello implica sancionar a persona distinta de quien cometió la infracción.

Es importante destacar que la propia Corte aclaró que la declaratoria de inexecutable de la solidaridad sancionatoria no comporta la inconstitucionalidad del sistema de detección electrónica de infracciones como tal, el cual puede seguir operando siempre que se ajuste a las garantías del debido proceso. Este precedente resulta directamente relevante para la presente iniciativa, en la medida en que los artículos 3º y 4º del proyecto refuerzan precisamente las garantías de publicidad, trazabilidad técnica y verificabilidad de la información utilizada para sancionar, elementos que la doctrina especializada ha identificado como componentes esenciales del debido proceso administrativo en materia de fotodetección.

2. Principio de proporcionalidad y necesidad de graduación de las sanciones administrativas.

La jurisprudencia constitucional ha sido enfática en señalar que, si bien el legislador goza de una amplia libertad de configuración en materia sancionatoria administrativa mayor incluso que en materia penal, atendida la variedad de sanciones y de campos de la actividad social en que estas operan, como lo recordó la Sentencia C-616 de 2002, dicha libertad no es absoluta y debe sujetarse al principio de proporcionalidad. En la Sentencia C-738 de 2006, la Corte precisó que la graduación de las sanciones administrativas exige la fijación de toques mínimos y máximos, de manera que la autoridad sancionadora cuente con parámetros objetivos para individualizar la sanción según la gravedad de la conducta, evitando así la arbitrariedad, sin perjuicio de que la propia autoridad administrativa deba motivar la graduación aun en ausencia de un cuadro taxativo de dosimetría punitiva. Este criterio fue reiterado por la Corte en la Sentencia C-094 de 2021, al analizar cargos dirigidos precisamente contra la ausencia de una graduación punitiva clara y de toques máximos en un régimen sancionatorio administrativo.

El esquema escalonado que introduce el artículo 2º del presente proyecto con cuatro rangos de exceso de velocidad y sanciones crecientes en función de la gravedad de la conducta responde de manera directa a esta exigencia jurisprudencial, al establecer criterios de graduación explícitos, previos, públicos y verificables, que sustituyen la actual sanción de cuantía única e indiferenciada. Se trata, además, de un modelo ampliamente validado en el derecho comparado: la legislación chilena (Ley de Tránsito 18.290) clasifica el exceso de velocidad en infracciones menos graves, graves y gravísimas según rangos de kilómetros por hora, con sanciones crecientes que incluyen la suspensión de la licencia en los rangos más altos; y el ordenamiento español, a través de la Dirección General de Tráfico (DGT), igualmente gradúa la sanción y la pérdida de puntos del conductor según tramos de exceso de velocidad sobre el límite señalado. La convergencia de estos modelos con la estructura de rangos propuesta en el artículo 2º del proyecto confirma que se trata de un diseño normativo razonable, técnicamente contrastado y compatible con las mejores prácticas regulatorias en la materia.

3. Publicidad de los actos administrativos y garantía del debido proceso técnico.

La doctrina especializada en la materia ha documentado de manera reiterada las dificultades que ha enfrentado el debido proceso administrativo en el trámite de las fotomultas, derivadas, entre otros

factores, de la falta de acceso oportuno y verificable de los ciudadanos a la información técnica que sustenta la sanción límite señalado, velocidad medida, certificado de calibración y franja de corrección aplicada. Dicha doctrina ha identificado como principios rectores del derecho administrativo sancionador aplicables a esta materia la legalidad, la reserva de ley y la tipicidad de la sanción, destacando como hitos de esta línea el Concepto 2403 de 2019 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y la ya referida Sentencia C-038 de 2020. La presente iniciativa recoge esta preocupación y la traduce en obligaciones concretas de publicidad a cargo del Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones de Tránsito (SIMIT), del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, en desarrollo del principio de publicidad de las actuaciones administrativas consagrado en el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011.

D. Marco técnico-metroológico

La franja de corrección metroológica que consagran los artículos 4° y 5° del proyecto se apoya en el Subsistema Nacional de la Calidad, regulado por el Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015, en cuya virtud los instrumentos de medición sujetos a control metroológico deben someterse a procesos periódicos de verificación y calibración. Dichas calibraciones deben ser expedidas por laboratorios acreditados que demuestren su competencia técnica conforme a la norma NTC-ISO/IEC 17025, acreditados por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) o por organismos que hagan parte de los Acuerdos Multilaterales de Reconocimiento (MLA/MRA) en los que este participe, todo ello bajo la vigilancia de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) en su calidad de autoridad nacional de metrología legal.

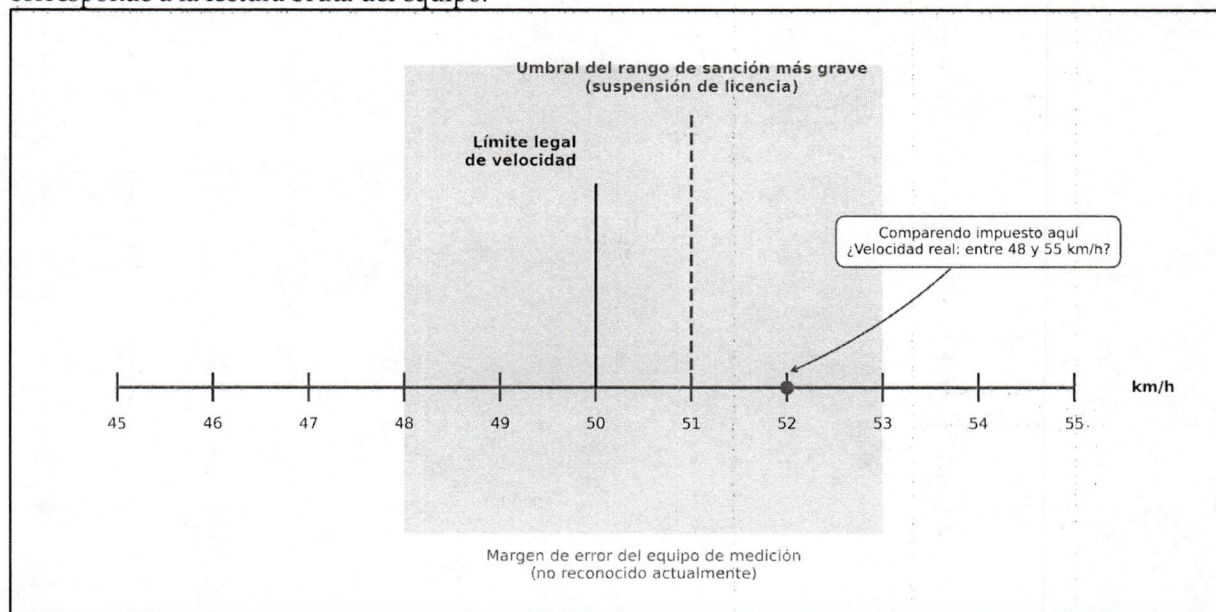
Exigir que el certificado de calibración y, por tanto, la franja de corrección aplicable provenga de un laboratorio acreditado y esté disponible públicamente antes de la imposición del comparendo, dota de sustento técnico objetivo a la garantía de exactitud de la medición y, con ello, al debido proceso del presunto infractor. Este enfoque es coherente con el estándar internacional de metrología legal trazabilidad al Sistema Internacional de Unidades, verificación periódica y acreditación independiente y evita que la validez de la sanción dependa de la sola afirmación de la autoridad de tránsito, sustituyéndola por un estándar técnico verificable por cualquier ciudadano:

E. Vacío normativo en la fijación de una franja de corrección metroológica: justificación específica del artículo 4°

La reglamentación técnica actualmente vigente sobre los equipos de medición de velocidad presenta un vacío puntual que el artículo 4° del proyecto busca cerrar de manera expresa. La Resolución 352 de 2020 del Instituto Nacional de Metrología (INM) —que establece las alternativas para obtener trazabilidad metroológica en mediciones de velocidad de vehículos— y la Resolución 20203040011245 de 2020 del Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Seguridad Vial —que fija los criterios técnicos para la operación de los SAST— regulan en detalle la trazabilidad de los equipos frente a los patrones de referencia nacional, los proveedores autorizados de calibración y los requisitos documentales del respectivo certificado. Sin embargo, en ninguna de sus disposiciones se establece una tolerancia, margen de error o franja de corrección que deba descontarse de la velocidad registrada por el equipo antes de validar la comisión de la infracción. Es decir, la normativa vigente resuelve quién puede calibrar el equipo y cómo se demuestra su trazabilidad, pero guarda silencio sobre qué incertidumbre de medición —inherente a todo instrumento, por preciso que sea— debe reconocerse a favor del presunto infractor al momento de decidir el comparendo.

En la práctica, esta laguna normativa ha sido suplida de manera desigual y no vinculante por algunos organismos de tránsito: por ejemplo, en Bogotá se han reportado márgenes de tolerancia operativa de entre 1 y 5 km/h aplicados administrativamente según el tipo de equipo, sin que exista una norma de rango nacional que imponga dicho margen de manera uniforme, verificable y oponible por el ciudadano en todos

los organismos de tránsito del país. La ausencia de una regla general explica la existencia de casos documentados en los que se han impuesto comparendos por conducir a 52 o 53 km/h en vías con límite de 50 km/h, es decir, apenas 2 o 3 km/h por encima del límite señalizado, sin que conste en el acto administrativo si dicho exceso se determinó descontando ya la incertidumbre propia del instrumento o si corresponde a la lectura bruta del equipo.

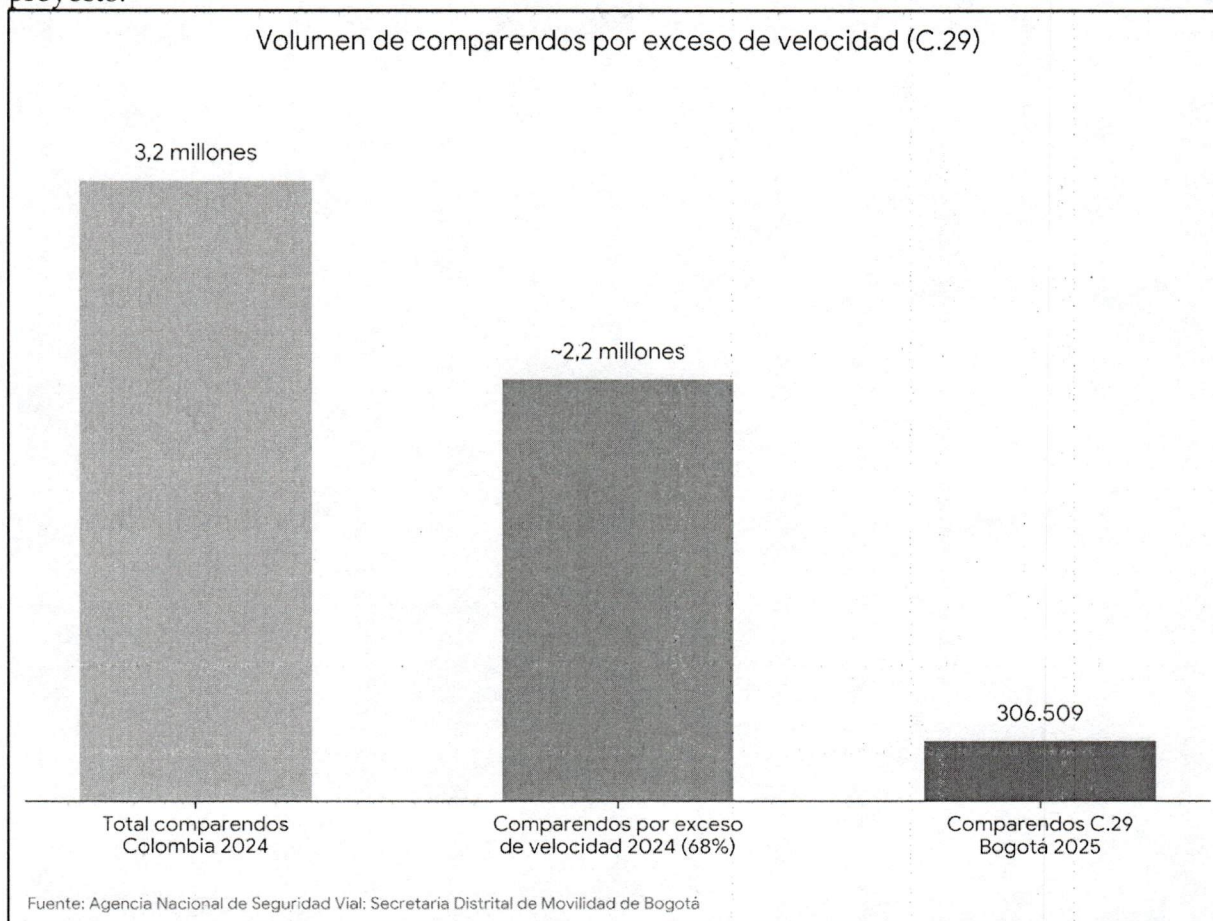


Esta indeterminación, que bajo el régimen sancionatorio vigente —de cuantía única— tenía un efecto práctico limitado, adquiere una relevancia jurídica mucho mayor bajo el esquema de sanción gradual que introduce el artículo 2° del presente proyecto. En la medida en que la gravedad de la sanción ahora depende de en qué rango de exceso se ubica la conducta, un margen de error no reconocido puede ser determinante para decidir si una infracción se sanciona en el rango más leve o se traslada a un rango superior, e incluso, en los casos límite, si dicha conducta cae o no dentro del rango más gravoso —superior a 51 km/h—, que conlleva la suspensión de la licencia de conducción. Un exceso medido de 52 km/h sin descuento de la franja de corrección metrológica podría, en realidad, corresponder a una velocidad real de 48 o 49 km/h si el equipo tiene un margen de error de hasta 3 o 4 km/h, lo cual llevaría a sancionar al conductor por una conducta distinta —y más grave— de la efectivamente cometida.

Por esta razón, el artículo 4° del proyecto no se limita a reiterar la exigencia de calibración ya prevista en las resoluciones reseñadas, sino que introduce dos elementos normativos hoy ausentes: (i) la obligación de que la franja de corrección metrológica certificada sea aplicada de oficio por la autoridad de tránsito, sin necesidad de solicitud de parte, antes de validar cualquier orden de comparendo; y (ii) la obligación de que dicho certificado, con su respectiva franja de corrección, esté disponible públicamente en el sistema de información de la Agencia Nacional de Seguridad Vial de manera previa a la imposición del comparendo. De esta manera, se traslada al Estado —y no al ciudadano— la carga de acreditar la exactitud de la medición, en coherencia con la presunción de inocencia y con el precedente fijado por la Sentencia C-038 de 2020 en materia de garantías mínimas exigibles a los sistemas de detección electrónica de infracciones.

La magnitud del universo de casos afectados por este vacío normativo no es menor. De acuerdo

con cifras de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, en 2024 se impusieron en Colombia más de 3,2 millones de comparendos de tránsito, de los cuales cerca del 68 % correspondió a fotomultas por exceso de velocidad, esto es, alrededor de 2,2 millones de comparendos C.29 a nivel nacional en un solo año. A nivel local, la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá reportó que el comparendo C.29 fue la infracción de tránsito más frecuente en la ciudad durante 2025, con 306.509 casos registrados, muy por encima de cualquier otra infracción del Código Nacional de Tránsito. Dado este volumen, incluso un porcentaje reducido de comparendos afectados por la ausencia de una franja de corrección uniforme representa un número significativo de ciudadanos potencialmente sancionados con base en una medición cuya incertidumbre no fue reconocida, lo que confirma la necesidad y la urgencia de la regla que introduce el artículo 4° del presente proyecto.



IV. Contenido y alcance del articulado

A continuación, se explica el alcance específico de cada disposición del proyecto, así como su relación con la problemática y el marco jurídico descritos en los numerales II y III anteriores.

Artículo 1° (Objeto): Define el alcance general de la ley, articulando los tres ejes de la iniciativa: la

la sanción gradual, la publicidad de la información y el fortalecimiento técnico de los sistemas SAST. Su función es orientar la interpretación sistemática del resto del articulado, dejando claro que las tres modificaciones no son independientes entre sí, sino que responden a una misma política pública de gestión segura de la velocidad.

Artículo 2° (Sanción gradual): Modifica el literal C.29 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, sustituyendo la sanción fija por un esquema de tres rangos –de 1 a 15 km/h, de 16 a 30 km/h e igual o superior a 31 km/h– por encima del límite, con multas equivalentes a 8 SMLDV, 15 SMLDV y 30 SMLDV respectivamente. Se mantiene la posibilidad de descuento por pronto pago para los dos primeros rangos, excluyéndose para el exceso más graves, excluyéndose para el exceso más grave, en coherencia con el principio de proporcionalidad antes descrito: a mayor gravedad de la conducta, menor es el margen de indulgencia procesal que resulta razonable reconocer. Se establece además una regla especial de concurso para el transporte escolar, remitiendo a la sanción más gravosa aplicable, en atención a la especial vulnerabilidad de la población menor de edad transportada.

Artículo 3° (Publicidad de la información): Impone la obligación de consignar en la orden de comparendo y en el acto sancionatorio la información técnica completa de la infracción (límite señalizado, velocidad media, velocidad resultante, franja de corrección y certificado de calibración), y ordena al SIMIT y al RUNT disponer de la información correspondiente de acceso público, en desarrollo del principio de publicidad y de las garantías de defensa del presunto infractor. Esta disposición traduce en obligaciones concretas y verificables el estándar de debido proceso técnico que la doctrina ha reclamado frente al régimen actual de fotodetección.

Artículo 4° (Franja de corrección metrológica): Consagra la obligación de aplicar de oficio la franja de corrección metrológica certificada, previa disposición pública del respectivo certificado de calibración en el sistema de información de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, como garantía del debido proceso. Al operar de oficio esto es, sin necesidad de solicitud de parte, la norma traslada al Estado la carga de acreditar la exactitud de la medición, en lugar de dejarla en cabeza del ciudadano sancionado, en coherencia con la presunción de inocencia.

Artículo 5° (Requisitos técnicos de los SAST): Modifica el artículo 13 de la Ley 1843 de 2017 para exigir que los equipos de medición cubran la totalidad del rango de velocidades sancionable en la vía donde se instalan incluidos los rangos altos de exceso, prohibiendo la instalación de dispositivos con rango de medición certificado inferior al límite máximo de velocidad de la vía. Se incluye un parágrafo transitorio que otorga plazos razonables tres meses para la reglamentación y doce meses adicionales para la adecuación técnica al Ministerio de Transporte, a la Agencia Nacional de Seguridad Vial y a los organismos de tránsito, de manera que la exigencia técnica no genere una suspensión abrupta de los sistemas actualmente en operación.

Artículo 6° (Régimen de transición): Garantiza la aplicación del principio de favorabilidad a los procesos sancionatorios en curso al momento de entrada en vigencia de la ley, en coherencia con la naturaleza administrativo-sancionadora del régimen que se modifica y con lo dispuesto en la jurisprudencia constitucional sobre aplicación de la norma más favorable en materia sancionatoria no penal.

Artículo 7° (Vigencia): Establece que la ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

V. Fundamento constitucional de la iniciativa

El juicio de constitucionalidad de una medida de intervención administrativa como la aquí propuesta exige verificar, conforme a la metodología decantada por la propia Corte Constitucional, que la medida (i) persiga una finalidad legítima e importante, (ii) sea idónea para alcanzarla, (iii) resulte necesaria, en tanto no existan alternativas igualmente eficaces y menos gravosas, y (iv) sea proporcional en sentido estricto, esto es, que sus beneficios superen sus costos o afectaciones. La intensidad de este escrutinio, tratándose de regulación del tránsito automotor, es deferente o dúctil, en atención a la amplia libertad de configuración legislativa reconocida en esta materia.

Finalidad legítima e importante: La medida persigue la protección de la vida y la integridad de los usuarios de la vía bienes jurídicos de la mayor jerarquía constitucional (arts. 1º y 11 C.P.) frente a una causa de siniestralidad ampliamente documentada y estadísticamente verificable, como se expuso en el numeral II de esta exposición de motivos.

Idoneidad: La evidencia empírica reseñada tanto la relación entre velocidad y severidad de las lesiones, como los resultados de las políticas de gestión de velocidad ya implementadas en el país demuestra que graduar la sanción en función del exceso de velocidad y reforzar la exactitud y publicidad de la medición son medios efectivamente conducentes para reducir la siniestralidad vial.

Necesidad: El esquema propuesto no acude a mecanismos más gravosos que los ya existentes en el ordenamiento como la privación de la libertad, sino que reordena y gradúa una sanción administrativa ya vigente (la multa del literal C.29), reservando la multa de mayor cuantía exclusivamente para el rango de exceso más grave, en el que la evidencia técnica indica el mayor riesgo de resultado fatal.

Proporcionalidad en sentido estricto: Los beneficios esperados de la medida reducción de la siniestralidad vial, fortalecimiento del debido proceso y de la seguridad jurídica del sistema de detección electrónica superan ampliamente la carga que la medida impone a los destinatarios, la cual se limita a un ajuste en la cuantía de una sanción ya existente y a nuevas obligaciones de publicidad de información en cabeza de las autoridades, sin restringir derechos fundamentales adicionales a los ya limitados por el propio Código Nacional de Tránsito.

De lo expuesto se sigue que el proyecto de ley se ajusta a los parámetros constitucionales que rigen el derecho administrativo sancionador en materia de tránsito: (i) respeta la reserva de ley al ser el propio Congreso quien define, de manera precisa y suficiente, los elementos de la sanción y sus criterios de graduación, en línea con lo exigido por la Sentencia C-038 de 2020; (ii) satisface el principio de proporcionalidad al establecer topes mínimos y máximos diferenciados según la gravedad objetiva de la conducta, conforme a las Sentencias C-738 de 2006 y C-094 de 2021; (iii) fortalece el debido proceso administrativo y la presunción de inocencia, al garantizar la publicidad previa y verificable de la información técnica que sustenta cada sanción; y (iv) se sustenta en evidencia técnica y estadística verificable sobre la incidencia del exceso de velocidad en la siniestralidad vial del país, lo que dota a la medida de la finalidad legítima e idoneidad exigidas por el juicio de proporcionalidad. Por estas

razones, la iniciativa no solo es compatible con la Constitución Política, sino que además corrige, de manera anticipada, los reparos que la jurisprudencia constitucional ha formulado en el pasado a regímenes normativos similares en materia de detección electrónica de infracciones.

VI. Análisis fiscal y de impacto

La jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa y pacífica en señalar que el análisis de impacto fiscal previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no constituye un requisito de trámite cuya inobservancia genere un vicio de inconstitucionalidad, ni una condición habilitante para la aprobación de un proyecto de ley en primer debate. Desde la Sentencia C-502 de 2007, la Corte Constitucional precisó que dicha disposición constituye "un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa", cuya finalidad es que el Congreso delibere con conocimiento de causa sobre los costos fiscales de sus iniciativas, pero sin que ello se traduzca en una carga insuperable para el legislador ni en un poder de veto a favor del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre el trámite y aprobación de los proyectos de ley, como lo reiteró expresamente la Sentencia C-911 de 2007 al advertir que reconocer tal poder de veto "vulneraría la autonomía del legislador y el principio de separación de las ramas del poder público". En la misma línea, la Sentencia C-322 de 2021 precisó que la carga del Congreso "no exige un análisis detallado y exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento", sino apenas una consideración mínima que permita establecer los referentes básicos para valorar los efectos fiscales de la iniciativa, criterio unificado recientemente por la Sentencia C-340 de 2024. En consecuencia, la ausencia de un aval fiscal expreso del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al momento de radicar o debatir en primer debate el presente proyecto de ley no impide su trámite legislativo, sin perjuicio de que, en cumplimiento del deber de racionalidad fiscal que la misma norma impone, el Congreso de la República deberá considerar dicho concepto en las etapas subsiguientes del trámite, tal como se desarrolla en el numeral III de la presente exposición de motivos.

VII. Conflicto de interés

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

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

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

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes*

al momento en el que el congresista participa de la decisión.

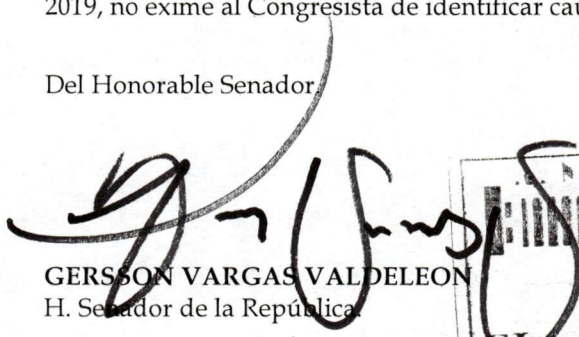
c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)*

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

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

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

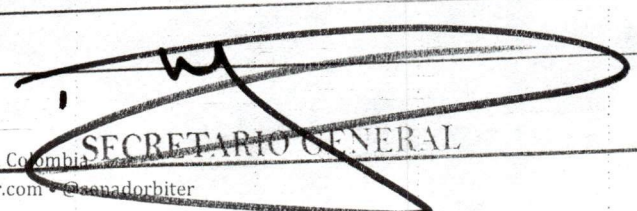
Del Honorable Senador


GERSSON VARGAS VALDELEON
H. Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 03 de Agosto del año 2016
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo _____
No. 142/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrita por
H. Gerson Vargas Valdeleon.

Bogotá D.C., Colombia


SECRETARIO GENERAL