

**EL PANORAMA DE LA SEGURIDAD VIAL EN COLOMBIA
DESDE 2002 HASTA 2024**

Gammath Assis Ramirez
Julian Sierra Quintero

Trabajo de grado presentado para optar por el título de Abogados

Asesor
José Fernando Saldarriaga Montoya
PhD. En Filosofía

Universidad Autónoma Latinoamericana (UNLAULA)
Facultad de Derecho
Derecho
Medellín, Antioquia, Colombia
2026

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN.....	3
ABSTRACT.....	4
INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO I	
ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO Y	
CONCEPTUALIZACIÓN.....	7
CAPÍTULO II	
REVISIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESTRATEGIAS NACIONALES Y	
RESULTADOS ESTADÍSTICOS	25
CAPÍTULO III	
CONCLUSIONES.....	41
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	45

RESUMEN

El objetivo del presente trabajo es el análisis del marco jurídico del derecho de tránsito y transporte en Colombia, que involucra el articulado Constitucional, las Leyes, Jurisprudencia y Decretos, con el propósito de ahondar en la eficacia de las Políticas Públicas para la construcción de la Seguridad Vial en el país.

Para ello se realizó una revisión cronológica de los estamentos jurídicos regulatorios de la materia, un análisis estadístico de las cifras de fallecidos y lesionados en siniestros viales para finalmente exponer una visión socio-jurídica del panorama de la Seguridad Vial en el territorio nacional desde 2002 hasta 2024.

De los hallazgos se logró establecer: si bien se han logrado avances importantes en términos jurídicos y sociales para la salvaguarda de la vida, bienes e integridad física de los actores viales, se presentan todavía problemáticas sin solución; cifras de reducción de siniestros viales sin alcanzar y nuevos retos inherentes al crecimiento del parque automotor nacional. Esto evidencia discrepancias entre el desarrollo normativo y su eficacia material en la realidad analizada.

Palabras clave: Seguridad Vial, Siniestro Vial, Accidente de Tránsito, Actor Vial, Políticas Públicas, Agencia Nacional de Seguridad Vial, Ley, Decreto.

ABSTRACT

The objective of this study is to analyze the legal framework governing traffic and transportation law in Colombia—which includes constitutional provisions, laws, case law, and decrees—with the aim of examining the effectiveness of public policies for promoting road safety in the country.

To this end, a chronological review of the relevant regulatory legal frameworks was conducted, along with a statistical analysis of the number of fatalities and injuries resulting from traffic accidents, ultimately presenting a socio-legal overview of the road safety landscape in Colombia from 2002 to 2024.

The findings revealed that, while significant progress has been made in legal and social terms to safeguard the lives, property, and physical integrity of road users, unresolved issues remain; targets for reducing traffic accidents have not been met; and new challenges arise from the growth of the national vehicle fleet. This highlights discrepancies between regulatory development and its actual effectiveness in the context analyzed.

Key Words: Road Safety, Road Traffic Crash, Road User, Public Policy, National Road Safety Agency, Act, Decree.

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de 1991, en su artículo 24, reconoce la *Libre Locomoción / Circulación* como uno de los Derechos Fundamentales regentes dentro del territorio nacional, procura, efectivamente, tutelar la libertad que poseen los ciudadanos y extranjeros de transitar por las vías y espacios públicos de la nación, a la luz de lo anterior entraría posteriormente en vigor el Código Nacional de Tránsito Terrestre mediante la Ley 769 del año 2002, el cual regula los alcances y límites del referido Derecho Fundamental, así como principios y deberes inherentes al tránsito y el transporte, encargados de orientar de manera simultánea el accionar de la administración.

Las estadísticas aportadas por el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (2025), reflejan un incremento paulatino de la ocurrencia de *sinistros viales* que resultan en el fallecimiento y lesión de los *actores viales* de Colombia es por tanto que el presente trabajo cuestiona la efectividad de los instrumentos jurídicos de diferente índole, erguidos a priori en pro de la conservación de la vida e integridad física de las personas, contrastándola con las cifras oficiales y los resultados esperados en cada periodo de tiempo en concreto.

Para ello se realiza una conceptualización partiendo de la pregunta ¿Cómo ha evolucionado el marco normativo en el contexto del tránsito y transporte en la seguridad vial, dentro del periodo 2002 - 2024?. Dentro del capítulo uno de terminología propia del asunto de estudio, posteriormente se revisa la normatividad inmediatamente anterior, así como la vigente a la fecha de publicación de este trabajo en materia de Tránsito y Transporte, para con base en ella, revisar los Planes Nacionales de Desarrollo y Planes Nacionales de Seguridad Vial de acuerdo con su eficacia en términos estadísticos en el capítulo dos. Para concluir con una visión consolidada respecto a la pregunta de investigación: ¿Cómo ha evolucionado la normatividad de tránsito y transporte terrestre en articulación con el Plan Nacional de Seguridad Vial vigente en Colombia, en términos de eficacia para la reducción de la siniestralidad vial entre 2002 y 2024?

Este trabajo resulta fundamental en cuanto al aumento del parque automotor en el territorio colombiano y en dicha consecuencia, de qué manera se ha adaptado el Ordenamiento Jurídico

del país y el ámbito administrativo del mismo, con el propósito de proteger los Derechos Constitucionales; principalmente a la Vida y a un Ambiente Sano de los habitantes del territorio en el contexto de la circulación vial, comprendiendo esta desde una perspectiva compleja, que se encuentra directamente relacionada a la cotidianidad; cuáles son sus efectos en el tejido social, teniendo como eje las tasas de mortalidad y lesionados en el territorio nacional.

Por ese motivo, los objetivos formulados fueron: El análisis del marco jurídico que regula el ámbito de tránsito y transporte en Colombia: su contexto histórico, evolución, estado actual, así como la conceptualización de términos fundamentales definidos en la legislación, los cuales marcan hoja de ruta en la política pública de Seguridad Vial; Posteriormente se procede a analizar las estrategias Estatales para la prevención y reducción de la siniestralidad en el territorio y cómo esto se ve plasmado en estadísticas expuestas por la Agencia Nacional de Seguridad Vial; Por último se analiza el panorama actual desde una perspectiva estadística, legislativa y social. Se establecen recomendaciones y una reflexión sobre la situación actual de Seguridad Vial en el territorio nacional.

El presente trabajo de grado es *Documental*, compila diferentes textos jurídicos: Leyes, Decretos, Jurisprudencia y Doctrina. Los cuales, a través de un *Enfoque Crítico Social* buscan analizar el contexto del tránsito y transporte en Colombia, es por lo anterior que se usa un método hermenéutico para comprender la evolución del ordenamiento jurídico, para dar atención al propósito es de este trabajo: Describir el panorama de la Seguridad Vial en la nación.

CAPÍTULO I

ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO Y CONCEPTUALIZACIÓN

El tránsito y el transporte constituye un pilar fundamental del desarrollo social, económico y territorial de las naciones, en el caso particular de Colombia, su regulación ha sido objeto de constantes reformas y ajustes normativos, de esta manera se armoniza la movilidad con la garantía de derechos, la prevención del riesgo en las vías y la eficiencia del transporte en el modelo colombiano. Este capítulo tiene como propósito central: Analizar el contenido del marco jurídico en materia de *tránsito y transporte*. De esta manera, se toma como hoja de ruta la *Seguridad Vial*, así como la conceptualización de términos clave afines como; *La Seguridad Vial* y *El Siniestro Vial*, para establecer una comprensión crítica y sistemática de su evolución.

En ese contexto, se aborda; inicialmente la estructura legal que sustenta el derecho de tránsito y transporte en Colombia, con especial énfasis en la Ley 769 de 2002 (*Código Nacional de Tránsito Terrestre*), así como su articulación con los estándares internacionales en Seguridad Vial promovidos por organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU). Posteriormente, se realiza una revisión detallada de los conceptos jurídicos y técnicos más relevantes en esta materia; así, el capítulo pretende aportar elementos esenciales para comprender el papel del derecho como herramienta de transformación social en el ámbito del tránsito y la Seguridad Vial, y sienta las bases para un debate académico y técnico riguroso sobre la eficacia y legitimidad del sistema jurídico en esta área.

¿Qué es la Seguridad Vial?

La *Seguridad Vial*, ciñéndose al tenor literal de la normatividad vigente, se puede describir inicialmente como:

(...) el conjunto de acciones y políticas dirigidas a prevenir, controlar y disminuir el riesgo de muerte o de lesión de las personas en sus desplazamientos ya sea en medios motorizados o no motorizados. Se trata de un enfoque multidisciplinario sobre medidas que intervienen en todos los factores que contribuyen a los accidentes de tráfico en la vía (Ley 1702, 2013, art. 5).

Es una *suma* de esfuerzos desde diferentes áreas del saber técnico, como el Derecho, la Ingeniería, Sociología, Pedagogía, entre otros conocimientos. Esto con el propósito de crear

estrategías y Políticas Públicas que influyan en la reducción y el control de los *accidentes* de tránsito de los medios de transporte existentes y en circulación en todo el territorio, así mismo se incluye dentro de ese espectro a peatones. Lo anterior, se analiza bajo diferentes factores: estado de las vías, cultura en la circulación de la malla vial, calidad de los vehículos, protección de actores viales, riesgosity en las vías del territorio, entre otros.

Ahora bien, con respecto a la aplicación práctica del concepto, surge la pregunta: ¿Dónde nace la importancia de desarrollar Políticas Públicas que tienden a procurar la Seguridad Vial? La respuesta se encuentra en la Declaración de Estocolmo (2015), en el objetivo de desarrollo sostenible número 3.6, el cual establece: “De aquí a 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo” (Naciones Unidas, 2015, p. 24) al ser este un instrumento internacional ratificado por la República de Colombia, en virtud del Artículo 93 de la Constitución Política de 1991 el cual establece que todo tratado internacional ratificado en Colombia entrará en vigor dentro del ordenamiento jurídico. Se resalta su carácter vinculante en la normativa nacional, sobre todo tras la promulgación del Decreto 1430 del año 2022, que daría vida jurídica al Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031, con el propósito de adelantar las acciones pertinentes para llegar a la consecución del referido fin.

Para acercarse más al concepto de la Seguridad Vial se debe ampliar el análisis a otras normas del orden interno, por ejemplo, el artículo 24 de la Constitución Política de 1991 consagra el derecho a la *libre locomoción o circulación*, del cual se puede extraer principalmente dos ingredientes, “Todo colombiano, (...) tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 24). Este derecho no es absoluto, y se condiciona a Leyes posteriores expedidas por el Congreso de la República, a los Decretos del Gobierno Nacional y de las entidades territoriales: Departamentos, Distritos, Municipios, e incluso a los actos administrativos de la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

Lo que este mandato constitucional reconoce es la necesidad de desplazarse de un lugar a otro para procurar su desarrollo como individuo. Las sociedades humanas están atadas con un vínculo indisoluble al movimiento, en ese orden de ideas, y en virtud de los fines del Estado Colombiano, la Constitución Política de 1991 exhorta a que las entidades e instituciones

competentes regulen dicha actividad con el fin de proteger a la ciudadanía en su vida, bienes, derechos y libertades.

Se encuentra otra referencia a la Seguridad Vial en el *Código Nacional de Tránsito Terrestre*, concretamente en el segundo inciso de su primer artículo que define. El cual define el ámbito de aplicación de la norma y sus principios: “(...) todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes (...)” (Ley 769, 2002, art. 1) Se expone, entre otras cosas, que este *Código* se formula para desarrollar el Derecho Fundamental de la libre locomoción con un enfoque de Seguridad Vial; con base en la información presentada se puede concluir que la *Seguridad Vial* representa todo el conjunto de limitaciones debidamente impuestas por instituciones competentes, sobre el Derecho Fundamental de la *libre locomoción* en pro de garantizar la seguridad y comodidad de los actores viales que desarrollan actividades de circulación o tránsito en el territorio nacional.

¿Qué es el siniestro vial?

Con relación a esta pregunta, es necesario realizar una descripción preliminar del concepto que antecedió a lo que ahora se denomina *Siniestro Vial*. En otrora, al momento de la promulgación del actual *Código Nacional de Tránsito Terrestre*, se describió en su segundo artículo el fenómeno del *Accidente de Tránsito* de la siguiente manera:

Evento generalmente involuntario, generado al menos por un vehículo en movimiento, que causa daños a personas y bienes involucrados en él e igualmente afecta la normal circulación de los vehículos que se movilizan por la vía o vías comprendidas en el lugar o dentro de la zona de influencia del hecho. (Ley 769, 2002, art. 2)

Con la expedición del Plan Nacional De Seguridad Vial 2022-2031 se destaca la reconceptualización del término, se optó por abandonar la definición clásica de *Accidente de Tránsito* por la de *Siniestro Vial*, con el fin de reforzar la idea de que los eventos en las vías son previsibles, propio del error humano y dependientes del *Deber de Cuidado*.

¿Qué es un Siniestro Vial ? Se puede describir como: Un fenómeno acaecido en las vías, que involucra al menos un vehículo motorizado o no motorizado y genera daños materiales,

lesiones o muertes. Su producción tiene por génesis el error humano. De esta manera, debe resaltarse que en la praxis, basándose en los instrumentos jurídicos que tratan el tema, se suele emplear indiscriminadamente ambos términos, siniestro vial y accidente, resulta finalmente su uso orientado a referirse al mero hecho de la ocurrencia de la colisión de vehículos con otros o contra estructuras naturales y/o artificiales como *Accidente Vial*, o para aludir de forma más técnica, con el término *Siniestro Vial*.

Normatividad en Materia de Tránsito y Transporte:

Antecedente de la Ley 769 de 2002

El parque automotor en el país incrementa exponencialmente con el trasegar del tiempo. No hay cifras claras halladas en la compilación y análisis de los recursos investigados para la décadas previas a 1990 en el territorio, pero en la Primera Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, se indica: “En 1999 el parque automotor colombiano era de 2.616.752” (República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, 2001, P. 6) y según el boletín 001 del 2026 del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), el parque automotor registra para el 2025 un total de 21.345.925 de vehículos (RUNT, 2026. P. 01, pr 2), pero nos permite comprender la evolución del sector vehículos en el país. Esta realidad nos permite valorar lo que llevó a la construcción de Políticas que pretendían dar una estructura sólida a la movilidad en Colombia.

Decreto 1344 de 1970:

Es la primera normatividad que abarca integralmente la situación de tránsito y transporte del país, y se categoriza como *Código*, en función de lo descrito en la Sentencia C-252 de 1994 de la Corte Constitucional, Magistrado ponente Vladimiro Naranjo Mesa; un código “Es la unidad sistemática en torno a una rama específica del derecho, de modo pleno, integral y total.” (párr. 3) Por lo cual se puede concluir lo relevante que fue el Decreto 1344 para la Política Pública en movilidad del territorio, puesto que la normatividad vigente hasta aquel entonces carecía de unidad y sistematicidad para su aplicación nacional, tras analizar la vigencia del presente código que constó de más de treinta años, fue un punto fundamental de desarrollo normativo.

Resulta relevante observar en el artículo sexto del Decreto, se nombra al Ministerio de Obras Públicas como máxima autoridad nacional. Y en su artículo séptimo, a las gobernaciones, alcaldías, entre otras, en materia territorial. Se observa una descentralización de funciones, para una mejor aplicación de la norma en términos de eficacia.

De esta manera, según el Grupo de Estudios de Crecimiento Económico Colombiano (GRECO), el Producto Interno Bruto (PIB) incrementó entre 1950 y 1973 un 2.32%, (Garrido & Aparicio, 1999) lo anterior refleja un aumento en el nivel económico del país en diferentes sectores. Esto demuestra que las funciones sancionatorias y regulatorias debían también atender a la realidad. El Decreto 1344 (1970), en su artículo 9o, ha sido consecuente, en consecuencia, se crea una división de la Policía Nacional para la movilidad llamada: *Policía Vial*.

Así mismo, se observa un creciente necesidad de institucionalizar el conocimiento vial, tanto a nivel pedagógico como práctico, por lo que el artículo 11 del Decreto 1344 de 1970 da pie a la creación de escuelas de enseñanza automovilística del país (CEA), aunque para la época de promulgación del Decreto 1344 no se tiene un registro concreto de CEAs, no fue sino hasta cuando se promulgó el Decreto 33 de 1986, el cual regula los centro de aprendizaje automovilístico de forma especial, modificando el decreto 1344; se puede deducir que hubo un incentivo para su constitución.

Así mismo, el artículo 118 del decreto 1344 de 1970 describe las tipologías de semáforos de este modo: Para control vehicular y peatonal, especiales (Como aquellos de control ferroviario, o en circulación de túneles), entre otros que entran en la categoría de control vehicular.

El artículo introduce la regulación de la circulación de trenes por el territorio colombiano; que según el Banco de la República tenía un espectro de tránsito entre los departamentos Magdalena, Santander, Antioquia y el pácifico, lo que justifica la necesidad de introducir estos elementos de regulación vial.

Además, en virtud de lo descrito por Valencia Alaix (2000, p. 2) existen una serie de impactos positivos en la semaforización de la circulación de vehículos, son:

Evitar conflictos entre vehículos y peatones interrumpiendo periódicamente el tránsito en una vía, y permitiendo el paso libre de vehículos y peatones en la otra; ordenar el tránsito en un sentido concreto y, en ciertos casos, aumentar la capacidad de los carriles de circulación.

El factor siguiente nos lleva a uno de los elementos fundamentales y el propósito de este análisis; “Disminuir la frecuencia de accidentes, especialmente colisiones en ángulo recto”. (Nilsson, 2004, p. 3)

Y aunque los semáforos ya eran parte de las vías Colombianas desde finales de la década de 1920 (Barrera, 2023), esta reglamentación intenta impactar en el fenómeno de lo que por aquel entonces se le denominaba accidentalidad. Tal y como se observa en la gráfica era un fenómeno recurrente y aunque variable, cada vez mayor en la década de los 70 's y siguientes en Colombia.

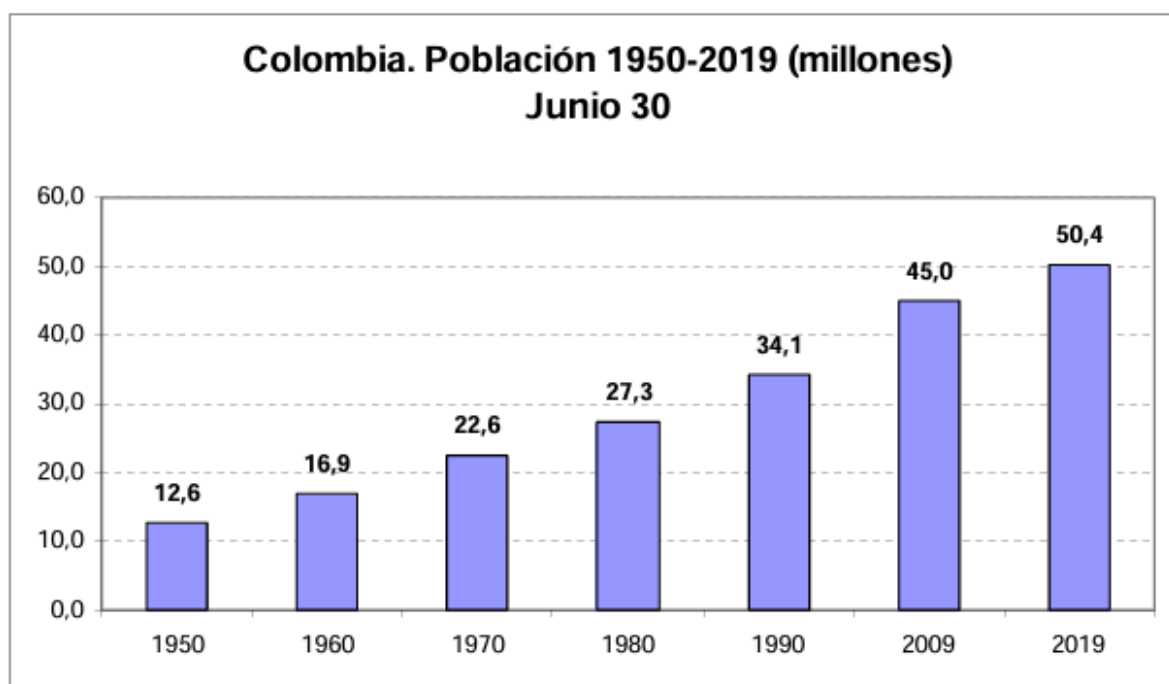
CUADRO No. 1 PARQUE AUTOMOTOR, INDICE DE MOTORIZACION Y ACCIDENTALIDAD COLOMBIA 1969 – 1982					
AÑOS	PARQUE AUTOMOTOR (Vehículos)	INDICE DE MOTORIZACION (Habitantes por vehículo) (D)	NUMERO DE ACCIDENTES EN EL AÑO	NUMERO DE HERIDOS EN EL AÑO	NUMERO DE MUERTOS EN EL AÑO
1969	297.479 (A)	68	14.969 (E)	8.927 (E)	1.170 (E)
1970	321.999 (A)	64	14.649 (E)	8.816 (E)	1.122 (E)
1971	375.219 (A)	57	16.606 (E)	9.595 (E)	1.556 (E)
1972	401.484 (A)	55	14.828 (E)	10.939 (E)	1.579 (E)
1973	486.587 (B)	46	19.312 (E)	11.730 (E)	1.368 (E)
1974	522.338 (B)	44	34.078 (E)	11.739 (E)	1.531 (E)
1975	559.340 (B)	43	35.177 (E)	11.441 (E)	1.417 (E)
1976	598.003 (B)	41	41.036 (E)	12.981 (E)	1.434 (E)
1977	628.408 (B)	40	44.087 (E)	16.970 (E)	2.172 (E)
1978	690.982 (B)	37	46.782 (E)	17.830 (E)	2.355 (E)
1979	753.442 (B)	35	50.847 (F)	19.316 (F)	2.228 (F)
1980	817.611 (B)	33	55.233 (C)	18.968 (C)	2.275 (C)
1981	840.481 (C)	33	59.403 (C)	20.003 (C)	2.383 (C)
1982	887.057 (C)	32	63.572 (C)	21.039 (C)	2.490 (C)

FUENTES:
 (A) Boletín Estadístico, INTRA, 1976
 (B) Parque Automotor en Colombia, INTRA, 1981
 (C) Calculada por regresión lineal.
 (D) Calculada con base a la población según el DANE (1979) y el parque automotor.
 (E) Boletín Estadístico, INTRA, 1980.
 (F) Boletín Estadístico, INTRA, 1981.

Nota. Fuente: (Peñalosa, 1982).

La Agencia Nacional de Seguridad Vial no existiría sino hasta el año 2013, con el Decreto 1702, por lo cual el registro y control de la accidentalidad en Colombia se encontraba en cabeza del Instituto Nacional de Transporte y Tránsito INTRA (actual Ministerio de

Transporte), el Ministerio de Obras Públicas, así como del Instituto de Medicina Legal, que se encontraba creado desde el año 1914, con la Ley 53 del año ya mencionada. Esta última entidad atiende a la creciente innovación del sector automovilístico que derivó también en índices de siniestralidad en el país, debido a que para la década de 1970 la población constaba de 22,6 millones de personas y seguía en aumento, por lo tanto las cifras presentadas previamente nos indican un aumento proporcional al incremento poblacional, como lo presenta la siguiente estadística:



Nota. Fuente: (Peñalosa, 1982)

Entonces, bien podemos entender que la necesidad de crear Políticas Públicas encaminadas a la protección de los autores viales se convirtió en una necesidad creciente. Fue la expedición del Código Nacional de Tránsito de 1970 a través de un Decreto presidencial demostró la necesidad inmediata de una regulación ordenada y de amplio espectro.

Finalmente el origen de este orden normativo es cuanto menos preocupante, toda vez que el uso de las facultades legislativas por parte de la Presidencia de la República manifiestan (desde un punto de vista a posteriori) un completo desinterés por parte del poder legislativo en la regulación de la materia, y la relevancia que cada vez más se requerían acciones claras y precisas encaminadas al fenómeno de la accidentalidad y consecuentemente de la Seguridad Vial en el país.

Dado el contexto anterior, y a la luz de la evolución natural del contexto social, y la implementación de un renovado sistema normativo regido por la Constitución Política de 1991 que trajo consigo un amplio abanico de derechos que no estaban meramente ligados al ámbito civil, como lo definía la Constitución Nacional de 1886 en título tercero, si no a la condición inherente de ser humanos, conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos, y con relación a la necesidad de construir procedimientos, conceptualizaciones y normatividad encaminada al enriquecimiento de la *Seguridad Vial*. De la siguiente manera se desarrollará en los acápites posteriores la entrada en vigencia del actual Código de Tránsito y Transporte Terrestre, su composición y estructura;

Entrada en Vigencia del Código de Tránsito y Transporte Terrestre (Ley 769 de 2002)

En la exposición de motivos del Código Nacional de Tránsito (CNT) (2002) observamos una serie de hechos previamente señalados: “Colombia resulta ser en términos de fallecimientos y heridas mucho más problemática que la violencia que causa lo que se denomina el orden público” (Cámara de Representantes, s.f., párr. 7). Indica, además, que la proporción entre siniestralidad y cantidad de vehículos en comparación a otras naciones que tiene un parque automotor más desarrollado, es considerablemente mayor en relación. Esto nos permite vislumbrar un hecho: Colombia al año 2002 afrontaba una grave crisis de fatalidad en lo que respecta al tránsito y al transporte a causa de una inferencia:

Como se menciona al inicio del capítulo: La naturaleza de un Decreto-Código no solo deviene de la autoridad que lo expide, sino también de los motivos per se, es decir, la relevancia de los motivos que impulsan la creación del Decreto; son masivos, inmensos y de carácter Nación-General. Por tanto se diferencia en gran medida de las Leyes-Código, que nacen de análisis bien diferenciados y particulares del territorio; un conjunto normativo capaz de abrazar una serie de hechos más concretos y que nos permiten abarcar problemáticas con mayor precisión gracias a los supuestos normativos consignados en la norma.

Se vierten en este contexto varios factores, como por ejemplo la creciente interconexión en el territorio colombiano, la escasa calidad de vías municipales en zonas de baja afluencia económica, es decir mientras ciudades principales (o municipios especiales) como Bogotá D.C o Medellín gozan de una malla vial más desarrollada, municipios de tercera a sexta

categoría (como los define la Ley 2423 de 2024, que modificó la Ley 136 de 1996, sobre la categorización de los municipios) tienden a poseer mallas viales menos complejas y de menor calidad, lo cual influye en la materialización efectiva de las normas de transporte y tránsito en el país, porque “En Colombia el 80% de la carga se transporta por tierra” (Rojas & Ramírez, 2018, p. 113), sino que además, para el año 2024 el RUNT registró un total de 19,861.831 de automotores lo que nos demuestra una imperiosa necesidad de mantener un desarrollo que no solo interconecte a la población (Registro Único Nacional de Tránsito, 2024), sino que cumpla con aquellos presupuestos que buscan proteger a los actores viales, a nivel infraestructura, como en el campo más complejo; el comportamiento humano, lo anterior traído por el renovado Código Nacional de Tránsito: Ley 769 de 2002 y normas consecuentes;

Importancia Orgánica de la Norma y Cambios Generales en la Normativa.

La norma se divide en cuatro títulos, los cuales corresponden de la siguiente manera: Disposiciones generales, Régimen nacional de tránsito, Normas de comportamiento, Sanciones y procedimientos

Disposiciones Generales

El primer título de la Ley 769 de 2002 es contentivo de once artículos, dispuestos como una estructura guía para los demás. Así mismo, crea nuevas dependencias para descongestionar las funciones de las entidades de tránsito ya existentes. Es decir, trae un mapa de navegación y nueva infraestructura digital o física.

El artículo primero de la Ley 769 de 2002, aunque desarrolla el Derecho Constitucional de la *libre circulación* en su artículo 24, inciso segundo, nos permite observar el núcleo argumentativo; el derecho a la libre locomoción de todos los habitantes del territorio colombiano y sus implicaciones, el cual reafirma en el inciso, no es una mera libertad garantizada a las partes integrantes o circulantes del territorio, sino una norma que protege a los mismos, es decir, reconoce la relevancia de la circulación, así como la necesidad imperativa de proteger a cada uno de los actores entre sí y de otros eventos, lo que busca generar a su vez un ambiente sano con la importante existencia de espacios comunes seguros

y la contribución de todos para aportar en el contexto de lo que implica el espacio público, lo cual nos recuerda a su vez los artículos de la Constitución Política 9 y 82, los cuales respectivamente hacen alusión al derecho del goce al ambiente sano y de uno de los deberes constitutivos del Estado: Velar por la protección del espacio público. Esto nos permite observar el claro y firme vínculo constitucional que da fundamento al código actualmente vigente y que nos da paso al desarrollo del primer inciso del artículo primero ya mencionado: El ámbito de aplicación es nacional, cobija a los; “peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos”(Ley 769, 2002. art. 1) en el contexto de vías públicas y privadas, en el marco de todos los procedimientos de tránsito.

Aunque el artículo segundo, denominado “Definiciones”, nos trae un abanico amplio de conceptualizaciones de uso mandatorio en el contexto nacional, y contribuyen a una homogeneidad en su aplicación técnica en procedimientos en el marco del tránsito y el transporte, así como en la construcción póstuma de Políticas Públicas en la materia ya mencionada.

Ahora bien, el capítulo segundo del título primero tiene una clara función: reglamentar y estructurar las autoridades de tránsito. El cual establece, en primer lugar al ministerio de transporte, a ser una de las entidades encargadas para garantizar y observar el cumplimiento de lo estatuido en la presente Ley, en lo que respecta a la protección de la seguridad de los diferentes actores viales. Esto se ve materializado en el párrafo primero del artículo cuarto del capítulo arriba mencionado, puesto que se le endilga al Ministerio de Transporte la obligatoriedad de realizar contramedidas con respecto a la accidentalidad en el país; a su vez, aquí el elemento más importante: La necesidad de que éste funja como base para los planes a nivel territorial, es decir desde los municipios, hasta los departamentos.

Dentro de las obligaciones constituidas en este capítulo, el artículo quinto le asigna al Ministerio de Transporte la elaboración de un procedimiento técnico para la materialización de una señalización vial organizada; ya que estos elementos orientan a peatones y conductores en cuanto a normas de tránsito y condiciones de la malla vial, garantizan consecuentemente un tránsito ordenado y seguro para los habitantes del territorio.

Así las cosas, el artículo séptimo nos trae nuevamente una confirmación: “Las autoridades de tránsito velarán por la seguridad de las personas y las cosas en la vía pública y privadas abiertas al público” (Ley 769, 2002, art. 7). Por lo que se ve evidente un hecho: el propósito principal de esta norma - desde el inicio de su vigencia, hasta la actualidad - es velar por los derechos de los actores viales y vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los mismos, encaminados al propósito rector: La Seguridad Vial.

RÉGIMEN NACIONAL DE TRÁNSITO

A su vez el título segundo, tiene el propósito de regular y estructurar varios aspectos, entre estos:

En su capítulo primero estructura las escuelas de enseñanza automovilística, que tienen como principal propósito la pedagogía eficaz sobre el control de incendios, manejo de pasajeros, carga y otros cuidados fundamentales en el contexto de la conducción. Esto nos permite observar la priorización de generar estrategias educativas para la prevención y control de riesgos viales, así como del manejo de diferentes escenarios en el contexto de tránsito y transporte.

Centraliza la vigilancia y el control de estas entidades a través del RUNT, esto con el propósito de garantizar el cumplimiento de las directrices impartidas por el ministerio de transporte.

En el capítulo segundo, se desarrolla el aspecto de las licencias de conducción, sus categorías, vigencias, y condiciones para su adquisición. Este capítulo trae consigo un especial enfoque protección de los actores viales, en aras de garantizar la Seguridad Vial, desarrollado en el artículo 26 numeral primero y tercer. Esto indican las imposibilidades físicas o cognitivas, y el estado de embriaguez o el consumo de drogas.

El capítulo tercero desarrolla la reglamentación vehicular. Trae consigo una serie de condiciones para la circulación vehicular en el contexto de la Seguridad Vial, especialmente el artículo 28 y 30 respectivamente indican que los automotores deberán cumplir con mínimos y estándares de seguridad en: frenos, sistema de dirección, suspensión, señales visuales y audibles, así como también del sistema de escape de gases y de las llantas. Esto nos recuerda que el vehículo es una sumatoria de partes, no un todo en concreto, y para

pensar en el correcto funcionamiento de un automotor, no solo puede tenerse en cuenta la adecuada circulación vial, sino su adecuada relación con su conductor y el ambiente.

Se exige un equipo de prevención ante riesgos y emergencias en el contexto vehicular para la protección de los actores viales en relación a los hechos dañinos o imprevisibles en el manejo de los automotores.

El capítulo cuatro desarrolla uno de los elementos estructurales para abarcar los hechos dañosos, y procuran la reparación de las partes involucradas: el seguro obligatorio de accidentes de tránsito o SOAT. De esta manera los vehículos podrán circular en el territorio nacional.

NORMAS DE COMPORTAMIENTO

Este título, el tercero, es uno de los más extensos de la norma. Aquí yacen los pilares del ser o el deber ser, en las relaciones viales; actores, vías, tipos de vehículos, priorizaciones y restricciones en la conducción. Es así que vemos que las Políticas del enfoque seguro se vierten en esta disposición normativa; reflejan las intenciones principales de la Ley y tienen como principios rectores el bienestar, la salud y la integridad de todas las partes involucradas. Esto lo observamos en los primeros artículos, los cuales corresponden al título primero:

Artículo 55 “COMPORTAMIENTO DEL CONDUCTOR, PASAJERO O PEATÓN”: Este artículo comienza con una determinación en genérico; “Toda persona que tome parte en el tránsito como conductor, pasajero o peatón (...)” (Ley 769, 2002, art. 55). Es decir, cualquier nacional o extranjero podrá hacerse parte como actor vial e influir en las diferentes interacciones viales, posteriormente “(...) debe comportarse en forma que no obstaculice, perjudique o ponga en riesgo a las demás y debe conocer y cumplir las normas y señales de tránsito que le sean aplicables (...)” (art. 55). Nos destaca una de las prioridades del presente código; la Seguridad Vial. La sentencia C-321 de 2022 analiza el principio de responsabilidad personal como: “(...) obligación de velar porque el vehículo de su propiedad circule (...)” (Sentencia C-321/22, 2022, párr. 1), y que ante su incumplimiento será sancionado conforme a las

disposiciones propias del derecho sancionatorio-administrativo según la materia en concreto, lo que nos lleva a la estructura final: “(...) así como obedecer las indicaciones que les den las autoridades de tránsito (...)” (Ley 769, 2002, art. 55). Reafirma la importancia del rol de las entidades estatales y del derecho privado en lo relativo a la garantía del cumplimiento de las normatividades u órdenes impartidas en el contexto de la legitimación otorgado por una relación contractual como una concesión para la construcción de una vía del orden primario, las cuales en el caso del contrato *Proyecto Transversal de las Américas* en su apéndice técnico parte B, son algunas funciones, como las cataloga en su numeral 4.1: Operación y seguimiento del tránsito, Seguridad Vial, Atención de accidentes, Primeros auxilios a personas, Primeros auxilios a vehículos, Manejo y control Ambiental, Seguridad del Sector y de los Usuarios del Sector (Instituto Nacional de Concesiones [INCO], s.f.)

Esta especificidad nos permite observar la corresponsabilidad de las diferentes entidades público-privadas en el contexto de la Seguridad Vial, para la garantía y satisfacción del ambiente sano para todos los actores viales.

En el artículo 56 “OBLIGATORIEDAD DE ENSEÑANZA”: Establece la pedagogía para la prevención del riesgo vial en los diferentes niveles de educación debe darse en los primeros niveles de educación: Preescolar, básica primaria y básica secundaria, esto con el propósito de concientizar a niños, niñas y adolescentes en las interacciones viales, para garantizar el interés superior del menor y que estos se autoreconozcan como actores viales y se encuentren en condiciones de participar en el entorno. El artículo hace especial énfasis en el uso de la bicicleta, gracias a la modificación realizada por la Ley 2222 de 2022 que busca implementar un enfoque sin accidentes del uso de la bicicleta, buscando el método más seguro.

Mientras en lo relativo al título segundo nos contempla una serie de fórmulas y condiciones de comportamiento de uno de los actores viales más inseguros, en relación al grado de exposición que estos tiene con los demás medios de transporte: El peatón. O en palabras de la Agencia Nacional de Seguridad Vial que lo reafirma: “Desde el año 2015 al 2018 perdieron la vida en Colombia 7.237 peatones (...) constituyéndose en los usuarios viales de mayor vulnerabilidad.” (Agencia Nacional de Seguridad Vial [ANSV], 2020, párr. 5)

Los tres artículos desarrollados en esta sección nos presentan:

Artículo 57 “CIRCULACIÓN PEATONAL”: Establece reglas en genérico para el correcto fluir del peatón como, por ejemplo: condiciona el movimiento de estos a secciones de la malla vial en las cuales no circulen vehículos, esto nos recuerda ligeramente el artículo segundo de esta normatividad.

Nuevamente nos recuerda que, aunque el peatón es uno de los actores viales con mayor riesgo de daño. La relación con el artículo 24 constitucional es vital, ya que recuerda la libre circulación y sus limitaciones. Este deberá atender a las señalizaciones, así como a las consecuencias de no acatarlas, siempre velando por la seguridad de sí mismo y por supuesto, del otro.

Artículos 58 y 59 “ PROHIBICIONES Y LIMITACIONES A PEATONES” Este escenario, de cara al cumplimiento del objeto principal: la *Seguridad Vial*, enumera una serie de restricciones comportamentales. Como punto de partida la Sentencia de la Corte Constitucional C-141 de 2018 M.P Bernal; Fajardo y otros, acepta las medidas sancionatorias de tipo proteccionista, ya que éstas son compatibles con el sistema constitucional vigente (Sentencia 141/18, 2018)

El capítulo tercero se desarrolla entre el artículo 60 y 86, y establece una serie de normas de comportamiento enfocadas hacia la conducción vehicular.

Con respecto a la Seguridad Vial, el artículo 61 establece una prohibición en genérico para la conducción de vehículos, la cual indica que todo conductor: “deberá abstenerse de realizar o adelantar acciones que afecten la seguridad en la conducción del vehículo automotor” (Ley 769, 2002, art. 61)

Lo que despliega en el resto de los artículos 62 a 86 comportamientos concretos, todos encaminados a la reducción de la accidentalidad y por supuesto, del daño ocasionable a los diferentes actores viales o quienes se encuentren dentro del propio automotor. Por ejemplo, el artículo 63 le otorga una prelación o especial cuidado a los circulantes más frágiles, como los peatones, ciclistas y como novedad; a usuarios de “vehículos livianos de movilidad personal urbana” (art. 63). Es importante destacar que estos últimos son una adición posterior al código, ya que se agregó con la entrada en vigencia de la Ley 2486 del 16 de julio de 2025,

los cuales son definidos por la propia Ley como: “Vehículos asistidos o impulsados por un motor eléctrico, de peso reducido, diseñados para uso individual en entornos urbano” (art. 5), se crean nuevas formas de participar en la malla vial y a su vez, extiende derechos y obligaciones a estos.

Y en cuanto a obligaciones, los artículos 69 a 86 establecen parámetros para la circulación: Reglas para transitar en las vías y para estacionarse, prelación de circulación de ambulancias, el uso obligatorio del cinturón de seguridad, así como una reglamentación expresa sobre el manejo de las luces en horario nocturno.

Lo anterior nos permite vislumbrar que el vehículo automotor es uno de los medios de transporte más relevantes en la circulación vial y cuanto menos de lo más peligrosos. La intención principal del legislador es intervenir para la regulación y potencial control de estos hechos nocivos. Así lo indica un estudio del banco mundial en lo relativo a la aplicación del sistema de enfoque seguro en Colombia: “El choque con otro vehículo sigue siendo la principal causa de la ocurrencia de la accidentalidad vial en el país con 52 %” (Ferrer, et al., 2013, p. 51)

Así mismo, otro aspecto relevante de este título se observa en el capítulo XI, el cual podríamos determinarlo como aquel que establece reglas de movilidad con respecto al tránsito de los automotores; el límite de velocidad en la calzada.

Según el informe de la Agencia Nacional de Seguridad Vial: Efectos de la velocidad en la Seguridad Vial determina a la velocidad como un “factor de riesgo y un determinante de la severidad en las lesiones que ocasiona cuando ocurre un siniestro vial” y en cuanto a los riesgos que aporta nos indica que “es mucho más probable fallecer ante un cambio de velocidad de 40 a 50 kilómetros por hora” (ANSV, 2024, p. 11). Nos entrega entonces varios factores que influyen para establecer este determinante, como la reducción del campo visual, ya que la capacidad de percibir el entorno se ve gravemente reducida, y por este motivo, se genera un cono de visión más estrecho, tal y como se observa en la imagen:



Nota. Fuente: (GRSP,2008)

Por lo que entonces entre los artículos 106 y 108 se estipulan unos limitantes, ya que en función del tipo de vía en la cual el automotor se encuentre circulando, podrá movilizarse en unos límites. En las vías urbanas y en las carreteras municipales se encuentra en un máximo de 50 Km/h de forma general, pero con un tratamiento especial a zonas escolares y residenciales, en cuyo contexto será hasta los 30 Km/H. Es importante destacar que estas limitantes en el contexto de la Ley 769 de 2002 se dan gracias a la Ley 2251 de 2022, puesto que al inicio de la vigencia de esta se encontraba fijada en 80 Km/H de forma general. Sin embargo, el párrafo primero del artículo 107, nos indica que la autoridad de tránsito fijará condiciones especiales de velocidad, ya que las vías nacionales o departamentales cruzarán dichos municipios y no podrán desconocer el contexto legal y social de los territorios

Estipula a su vez las limitantes en las vías nacionales y departamentales hasta los 90 Km/H para aquellas que contengan pasos peatonales, y para las que no; 120 Km/H, así como también nos indica una limitante para los vehículos de carga: 80 Km/H. Lo anterior demuestra que la circulación está directamente atada al contexto de movilidad (como el uso de la vía, su disposición territorial o incluso aquello que circula en estas) del territorio en el cual los vehículos circulan.

A modo de complementación, y aunque no se encuentra dentro de este título, cabe mencionarlo aquí. El artículo 120 faculta a las entidades de tránsito a disponer en las calzadas

reductores de velocidad o resaltos, esto con la finalidad de controlar la velocidad y consecuentemente reducir la probable accidentalidad.

Así mismo, el artículo 108 establece distancias seguras para mayor maniobrabilidad vehicular y así evitar posibles siniestros, lo anterior fundado en la capacidad de frenado del automotor y el tiempo de respuesta de aquel que lo conduce.

SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS

Este título contiene once capítulos, sin embargo, con el propósito de dar un desarrollo concreto de cara a la Seguridad Vial se desarrollará aquello que lo hace en términos punitivos, con la finalidad de persuadir y disuadir a los actores viales en relación de la comisión de un hecho dañoso o eventualmente de generar una serie de acciones que sancionen en términos económicos la responsabilidad del sujeto que cometió la conducta y el contexto en el cual sucedió. Esto es importante, dado que en relación a un siniestro vial la concurrencia de dos o más áreas del derecho puede ocurrir (además del mismo derecho de tránsito), como la responsabilidad civil o el derecho penal.

Existen ocho tipos de sanciones conforme al artículo 122: Amonestación, Multa, retención preventiva de la licencia de conducción, suspensión de la misma, suspensión o cancelación del registro, inmovilización, retención del vehículo y cancelación definitiva de la licencia. De las anteriores, aquellas que tienen mayor impacto la prevención o materialización de la Seguridad Vial, son aquellas que proscriben la acción dañosa del actor vial; como la multa, la suspensión o cancelación definitiva de la licencia y la inmovilización del vehículo, ya que éstas generan efectos a mediano o largo plazo y reducen eventualmente aquellos hechos dañosos y alertan a todo aquel que haga uso de la malla vial. La reincidencia, conforme al artículo 124, en concordancia con el artículo 130 añade un agravante a las sanciones impuestas lo que no solo “doblará la sanción”, si no también determinada la gravedad del hecho en relación a los actores viales.

La Ley 1696 de 2013, la cual establece sanciones penales y administrativas para la conducción en estado de embriaguez. Agrega la norma un numeral al artículo 110 de la Ley 599 del 2000, lo que eleva la categoría de un siniestro provocado por el consumo de sustancias o alcohol, de ser un mero homicidio culposo (En el entendido de que este no se

hubiere preordenado para tal propósito) a tener una consecuencia considerablemente mayor; es decir, la sanción penal podría incrementarse hasta en “dos terceras partes al doble”(Ley 599, 2000, art. 110). Lo que representa un mensaje contundente a los conductores en lo relativo a las consecuencias del manejo bajo efectos de sustancias embriagantes o alucinógenas, y tendría como posible efecto una reducción de siniestros con tal origen.

Es de esta misma manera que el artículo 4o de la Ley precitada complementa el sistema sancionatorio administrativo, y en ese sentido modifica el artículo 152 de la Ley 769 de 2002, y complementa lo que se había agregado a este artículo por la Ley 1548 de 2012 en su artículo 1o: Mantiene el sistema de baremos en relación a la cantidad de miligramos de etanol en sangre, y complementa sus consecuencias añadiendo grosso modo un sistema de reincidencias, así como la variación de la sanción en función de cada nivel. Es importante destacar que se contemplan hasta tres reincidencias por baremo (denominados por la norma como “grados de alcoholemia”), y que todas poseen puntos en común, las consecuencias jurídicas son: Sanción económica, suspensión de la licencia, realización de acciones comunitarias para la prevención del uso de vehículos durante los efectos de sustancias embriagantes y/o la inmovilización del vehículo

Lo desarrollado nos permite observar una política fuerte y determinada en poseer cero tolerancia con los conductores que operen automotores en cualquier estado que afecte la capacidad de conducción, y que las consecuencias tendrán impactos multidimensionales. Las normas antes descritas se encuentran claramente redactadas, y no tienden a permitir interpretaciones, lo cual permite entender la necesidad de la publicidad y pedagogía sobre estas normas para su aplicación inmediata.

CAPÍTULO II

REVISIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESTRATEGIAS NACIONALES Y RESULTADOS ESTADÍSTICOS

Posterior a la promulgación de la Ley 769 del año 2002, se establecieron diversos instrumentos normativos cuyo propósito radicó en actualizar y complementar las normas de tránsito y transporte preexistentes con ajustes relativos a los avances tecnológicos, así como con las nuevas necesidades y dinámicas identificadas con el paso de los años. Estas disposiciones han buscado el avance en aspectos clave como la Seguridad Vial, la protección ambiental, la modernización del parque automotor, la implementación de tecnologías limpias, y la adopción de herramientas tecnológicas para la gestión del tránsito y el transporte.

Se han creado en pro de la promoción de la movilidad sostenible, la inclusión de usuarios vulnerables, y el establecimiento de medidas de control más eficaces frente a las infracciones de tránsito; lo anterior refleja intencionalidad por parte del legislador y del gobierno nacional dirigida a adaptar progresivamente en el sistema jurídico Colombiano mejoras formales y materiales en materia de tránsito y transporte, propendiendo consecuentemente con dar mayor relevancia y atención al fenómeno del siniestro vial, y a la garantía de la seguridad de la ciudadanía en contextos de tránsito y movilidad.

En busca de mayor claridad sobre la progresividad y evolución sobre el manejo de la Seguridad Vial en Colombia, y en el entendido de que la edificación de la Seguridad Vial ha resultado ser principalmente impulsada por el Gobierno Nacional, se optó por remitir el análisis a partir de los consecuenciales Planes Nacionales de Desarrollo que han regido las estrategias de construcción de país y establecimiento de objetivos sociales, económicos y políticos a partir del año 2002, para dilucidar su alineación con la tutela estatal del Derecho Fundamental a la libre locomoción o circulación y la protección de la vida e integridad física de los individuos.

Plan Nacional de Desarrollo 2002 - 2006 (Ley 812 del 26 de junio de 2003)

En el marco temporal de referencia, se trata del primer Plan Nacional de Desarrollo en vigencia de la Constitución Política de 1991 en contener la iniciativa de adelantar Políticas Públicas relacionadas con la implementación de:

(...) el programa de Seguridad Vial con el objeto de garantizar el derecho a la libre circulación de personas por el territorio nacional, incentivar el intercambio comercial entre las regiones, reactivar el turismo y permitir el transporte de carga y mercancías desde y hacia los principales puertos del país. La parte operativa del programa la adelantarán las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, con el apoyo de las redes de cooperantes e informantes. (Ley 812, 2003, art. 8)

El contexto anterior a la promulgación del referido Plan Nacional de Desarrollo (En adelante PND) se radica en un periodo de tiempo en el cual Colombia atravesaba un agravado conflicto armado interno durante su vigencia, así como el proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia a través de la Ley 975 de 2005: *Ley de justicia y paz*. Razón por la cual el contenido del PND hace referencia a la Seguridad Vial inicialmente dentro del capítulo dos *Descripción de los principales programas de inversión*, literal “A”(Seguridad Democrática, numeral uno, denominado *Control del territorio y defensa de la soberanía nacional*, enmarca a la Seguridad Vial dentro de un entramado eminentemente bélico y de protección militarizada de la sociedad civil en cuanto a su ejercicio del Derecho Fundamental a la libre circulación, visión que dista por mucho a la actual. Se volvería a hacer referencia a la Seguridad Vial dentro del mencionado capítulo dos, pero ahora dentro del literal “B” (*Crecimiento económico sostenible y generación de empleo*), numeral seis, denominado “*Competitividad y desarrollo*” desde su importancia para consolidar Políticas Públicas en materia de turismo y desarrollo económico.

Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010 (Ley 1151 del 24 de julio de 2007)

El tomo I del presente PND desarrolla la Seguridad Vial dentro del capítulo tres *Reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad*, en el subcapítulo tres punto cinco *Ciudades amables*, el cual contiene el numeral 3.5.4, denominado *Transporte urbano y movilidad*; aquí encontramos una serie de principios erguidos para orientar los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM) y los Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP), en lo que al presente trabajo respecta el más relevante es el segundo principio denominado *Seguridad*, consistente en lo siguiente: “Privilegiar al peatón, principalmente a los niños, niñas y adolescentes, personas mayores y personas en situación de discapacidad” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2007, p. 194) no hay que desconocer tampoco la relevancia del principio número cinco, denominado *Ambientalmente sostenible*, instituido

así: “Que todas las alternativas ofrecidas propendan por aire más puro, menor ruido y accidentalidad; y un adecuado ordenamiento del territorio” (DNP, 2007, p. 195)

Con respecto al PND del cuatrienio anterior se evidenciaría una disminución en los “Homicidios en accidentes de tránsito” con una variación del -8,4%. (DNP, 2007, p. 61)

Sin embargo, resulta complejo establecer que la razón detrás de ello se radique principalmente en la efectividad de las Políticas Públicas en materia de Seguridad Vial como tal, ya el PND nos habla principalmente de recuperar la conexión vial del país y de homicidios cometidos durante la operancia de vehículos automotores, y en el contenido total de los dos tomos no se hace referencia a los fallecidos sin intervención externa de otro agente, ni de los lesionados, más allá de este apartado que establece lo siguiente:

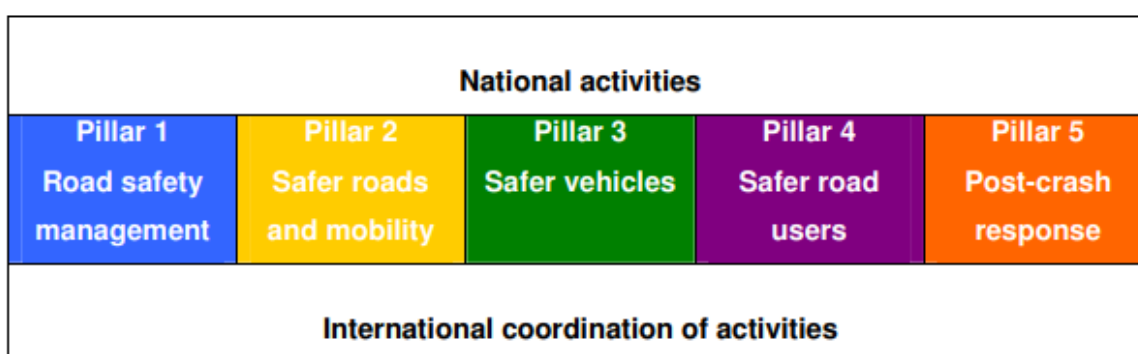
Hay factores que definen desde el principio el destino y el bienestar de los seres humanos, dentro de los cuales se pueden citar el origen económico y social, las posibilidades de educación y de progreso, y muchos eventos personales –como enfermedades, *accidentes* y *otros siniestros*–, que en gran parte están determinados por el mismo origen socioeconómico de las personas. (DNP, 2007, p. 34)

Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 (Ley 1450 del 16 de junio de 2011)

El tiempo de vigencia de este PND resultaría ser fructífero en demasía en términos de desarrollo normativo y jurídico de la Seguridad Vial en Colombia, se lograron avances significativos traducidos en Políticas Estatales y Leyes cada vez más profundas, técnicamente más sólidas y armonizadas con el derecho internacional.

Para empezar, nos encontramos frente al primer PND que destina un subcapítulo exclusivo sobre Seguridad Vial, esto dentro del tomo I, capítulo tres *Crecimiento sostenible y competitividad*, literal “b” *Competitividad y crecimiento de la productividad*, numeral dos *Infraestructura para la competitividad*, literal “a” *Servicios de transporte y logística*; inicialmente se realiza una conceptualización breve respecto de las cifras de fallecidos y heridos en contextos de *accidentes* de tránsito, se establece que para ese momento la *accidentalidad vial* fuere “la primera causa de muerte en niños entre los 5 y 14 años, por encima de cualquier enfermedad; y la segunda causa de muerte en adultos entre los 15 y 44 años de edad.” (DNP, 2011, p. 147), una vez dimensionada la envergadura de la problemática

de los siniestros viales en términos humanos se nos contextualiza respecto del interés internacional por parte de las Naciones Unidas, la Organización Mundial de la Salud, Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), y entidades multilaterales, para declarar la primera edición del *Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial*, que tomaría lugar durante el periodo de 2011-2020 y definiría objetivos y metas, con relación a la reducción de muertes y lesiones en contextos de tránsito y transporte, principalmente concernientes en compaginar la normatividad nacional con los tratados y acuerdos ratificados por la ONU, fortalecer los procesos técnicos y administrativos realizados por las autoridades de tránsito, mejorar los sistemas de recolección de información de siniestralidad vial, y por supuesto, robustecer y modernizar la infraestructura vial para que cumpla con los lineamientos técnicos mundiales, lo anterior a la luz de cinco pilares con “actividades nacionales”, estos son: *Manejo de la seguridad en las vías, vías y movilidad más segura, vehículos más seguros, usuarios de las vías más seguros y respuesta post-colisión.*



Nota. Fuente: (United Nations & World Health Organization [UN & WHO], 2011, p. 11)

El desarrollo nacional del Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial propuesto por la OMS se daría entonces de la siguiente manera:

Construcción de la estrategia de política en Seguridad Vial a partir del PND

El PND de 2010-2014 reiteró el llamado que ya el Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002) en su artículo 4, Parágrafo 1, habría realizado al Ministerio de Transporte, que implicaba la elaboración de un Plan Nacional de Seguridad Vial para la disminución de la accidentalidad, y que sirviese como base para planes concretos en el territorio, es decir, a nivel departamental, distrital, metropolitano y municipal. (Ley 769, 2002, art. 4).

Para estas alturas las estrategias nacionales internas debían acoger estándares internacionales establecidos por la ONU con la finalidad de elaborar un Plan Nacional de Seguridad Vial para el periodo 2011 - 2015, que buscará la reducción de la *accidentalidad* vial en el territorio nacional de forma más clara y precisa (DNP, 2011, p.149) y liderar la implementación del mismo, así como su coordinación con las entidades de derecho público afines, para finalmente evaluar la creación de una Agencia Nacional de Seguridad Vial que lidere la formulación de un Observatorio Nacional de Seguridad Vial. (DNP, 2011, p. 150).

Entrada en vigor del primer Plan Nacional de Seguridad Vial de Colombia

Como se evidenció anteriormente tomaría nueve años hasta la llegada del primer Plan Nacional de Seguridad Vial, al respecto de este debe establecerse que inicialmente dentro del contenido del PND 2010-2014 se le definiría una vigencia comprendida entre el año 2011 y el año 2015, esta vigencia finalmente se extendería hasta el 2021 en función de los tiempos de ejecución de la Política Pública nacional fuesen consecutivos con los del Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020, dicho esto, el PNSV 2011-2021 se cimentó sobre una *parte dogmática* conformada por una serie de valores, principios, y objetivos, que se desarrollan en la *parte orgánica* a través de cinco *Pilares Estratégicos*, traducibles en diversos programas y acciones, de la siguiente manera:

Parte Dogmática: Los valores del PNSV 2011-2021 se resumieron en el reconocimiento de la vida como valor supremo, de modo que toda política y actuación en tránsito y transporte debe garantizar su protección en los espacios de movilidad, en el entendido de que los actores viales tienen el deber de promover la convivencia y el respeto en el espacio público, cumpliendo las normas de manera consciente bajo principios de autorregulación y corresponsabilidad. Así mismo, las acciones en materia de *Seguridad Vial*, estatales y particulares, deben regirse por la honestidad, rectitud y responsabilidad social; la **tendencia a la baja** de las cifras de víctimas mortales, heridos graves y víctimas por la conducción bajo efectos del alcohol obedeció a la aplicación de estos principios rectores. El objetivo general del PND sería el siguiente:

4.3. OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL PNSV 2011 - 2021

El objetivo que Colombia adopta sobre seguridad vial, a nivel general es:

Reducir del número de víctimas fatales en un 26% por accidentes de tránsito a nivel nacional para el año 2021.

Este objetivo supone reducir una media de 5.708 víctimas fatales (promedio del 2005 al 2012), a un número de 4.224 personas fallecidas por esta causa en el año 2021. Con el fin de determinar el cumplimiento de la meta, se utilizará el promedio desde el 2005 al 2012.

Nota. Fuente: (Ministerio de Transporte, 2015, p. 59)

Ahora bien, en atención a la siguiente gráfica extraída del *Histórico de Víctimas* del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, se halla un registro del Instituto Nacional de Medicina Legal a nivel nacional de víctimas fallecidas, así como de lesionados en el contexto de la accidentalidad entre el año 2009 y 2016 (Agencia Nacional de Seguridad Vial [ANSV], s. f.). que sirve como componente estadístico en atención que para aquella época la Agencia Nacional de Seguridad Vial no existía, nos permite observar el comportamiento de la siniestralidad vial en Colombia, concretamente, respecto de los fallecidos en las vías del país:



Nota. Fuente: Agencia Nacional de Seguridad Vial. (s. f.).

En el marco temporal propuesto por el PND, es decir, del año 2013 al año 2021, encontramos que fallecieron fruto de la producción de siniestros viales en Colombia, al menos, un total de 59.456 personas; divididos entre los nueve años objeto de análisis nos arrojaría una media anual de 6.606 fallecidos. Resulta que en esta meta macro de reducción de fallecidos, a la

suma anual de 4.224 personas no llegó a buen puerto, por el contrario, se hace patente una constante tendencia al alza, con la clara excepción del año 2020 cuando la pandemia global producida por el SARS-CoV-2 (COVID-19) se encontraba en auge y existieron múltiples restricciones en términos tanto de tránsito como de movilidad.

Parte Orgánica: Los pilares estratégicos del PNSV 2011-2021 resultaron ser análogos a los propuestos por el Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial, solo que en diferente orden:



Nota. Fuente: Parte de la figura 43 del Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2021 (Ministerio de Transporte, 2015, p. 63)

Se describen a continuación en concordancia con la legislación colombiana:

Gestión institucional: Este pilar parte del deber estatal de garantizar la Seguridad Vial como expresión del Derecho Fundamental a la vida (art. 11 C.N.) y la libertad de circulación (art. 24 C.N.). Se orienta a consolidar la institucionalidad necesaria para liderar, coordinar y ejecutar las Políticas en la materia (lo cual se materializaba más adelante con la creación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial).

Comportamiento humano: Reconoce que el principal factor de riesgo en la siniestralidad vial es el error humano. Jurídicamente, se articula con el deber de respeto a la vida ajena y a la convivencia pacífica (art. 95 C.N.), así como con el cumplimiento de las normas de tránsito previstas en la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito) y la Ley 1503 de 2011 (Ley de cultura de la Seguridad Vial). Este pilar enfatiza la educación ciudadana, la autorregulación y la corresponsabilidad como principios rectores.

Atención y rehabilitación a víctimas: Este componente responde a la obligación del Estado de garantizar el derecho a la salud (art. 49 C.N.), la dignidad humana (art. 1 C.N.) y la

atención prioritaria de emergencias (Ley 1751 de 2015, Estatutaria de Salud). Se centra en garantizar la atención integral de las víctimas de siniestros viales, desde la fase prehospitalaria hasta su rehabilitación física, mental y social, a la par se incorporan medidas de inclusión para personas con discapacidad.

Infraestructura: Parte del mandato que el Estado debe garantizar una infraestructura adecuada para la movilidad, en consonancia con el artículo 365 C.N. (Servicios públicos como inherentes a la finalidad social del Estado). Incluye la planeación, diseño, construcción y mantenimiento de vías bajo criterios de seguridad para todos los actores, especialmente peatones, ciclistas, motociclistas y personas en situación de discapacidad, en coherencia con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 1346 de 2009).

Vehículos: Responde a la necesidad de adecuar la normativa colombiana a los estándares internacionales de seguridad vehicular, en armonía con las directrices del Plan Mundial para el Decenio de Acción en Seguridad Vial 2011–2020 y con los foros de homologación vehicular de Naciones Unidas (WP.29). Este pilar busca garantizar que el parque automotor nacional cumpla con condiciones técnicas que reduzcan la gravedad de los siniestros viales, mediante homologación, revisión técnico-mecánica y elementos de seguridad pasiva. También se soporta en el principio de seguridad en la prestación del servicio público de transporte (art. 365 C.N. y la Ley 336 de 1996).

Cada uno de los pilares estratégicos contiene programas que desarrollan acciones concretas armonizadas con el contenido del Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial adaptadas para el contexto particular de Colombia.

Creación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial y del Observatorio Nacional de Seguridad Vial

En la Gaceta del Congreso núm. 821 del 21 de noviembre de 2012 se presentó por parte del Ministerio de Transporte y Congresistas de la República, el proyecto de Ley núm. 166 de 2012 de creación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial; el contenido inicial del proyecto establece sus funciones y objeto de manera preliminar, estos posteriormente fueron modificados a través de las diferentes ponencias y debates acaecidos en el Congreso de la República (ANSV, 2022). Finalmente, el 27 de diciembre de 2013 se promulgó la Ley 1702 de 2013, mediante la cual se crea “la unidad administrativa especial denominada Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), descentralizada, del orden nacional, que forma parte de

la Rama Ejecutiva, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Transporte.” (Ley 1702, 2013, art. 1), que, en palabras de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, a través de la ponencia del Consejero Óscar Darío Amaya Navas con número de radicación 11001-03-06-000-2021-00072-00 con fecha 6 de diciembre de 2021:

Es un organismo técnico de coordinación interinstitucional, consultor del Gobierno nacional, instituido como un organismo especializado y de carácter técnico para planificar, articular y gestionar la Seguridad Vial del país y, de acuerdo con su naturaleza jurídica, le corresponde diseñar el Plan Nacional de Seguridad Vial, el que debe someter a la aprobación del Gobierno nacional, en razón a las funciones legales y reglamentarias atribuidas al mismo. (ANSV, 2022, p. 22).

Sobre la creación de una agencia nacional especializada, elevada a ser la máxima autoridad para la coordinación y aplicación de las Políticas y medidas de Seguridad Vial en el país, debe entenderse que, para el momento de su entrada en vigor se desplazó la competencia que originalmente el Código de Tránsito y Transporte Terrestre le había conferido al Ministerio de Transporte para “*elaborar un plan nacional de Seguridad Vial*” a la ANSV, pero que en todo caso su aprobación debería hacerse mediante Decreto ejecutivo y su aprobación dependería del Gobierno Nacional, que se manifiesta en el Presidente de la República y el Ministro de Transporte.

Finalmente, resulta menester resaltar que con anterioridad a la creación formal de la ANSV se promulgó la Ley 1696 del 19 de diciembre de 2013, la cual establecería sanciones penales y administrativas ante la conducción bajo los efectos de bebidas alcohólicas y/o sustancias psicoactivas.

Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 (Ley 1753 del 9 de junio de 2015)

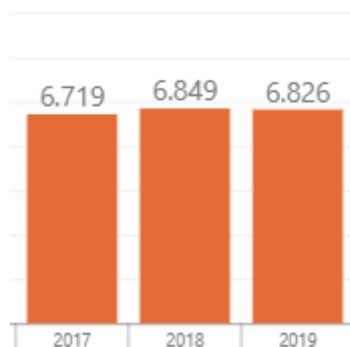
Durante la vigencia de este PND se resalta el hecho de que en gobiernos anteriores se habían ejecutado diversas gestiones administrativas, políticas, sociales, legislativas y económicas con el fin de consolidar no solo una agencia especializada para la gestión de la Seguridad Vial en Colombia, sino también diversos avances respecto al desarrollo conceptual, dogmático y pedagógico en la materia.

Para este punto de la historia se comenzaría a perfeccionar y ultimar detalles para el correcto y eficiente desarrollo del PNSV vigente; en el tomo uno (1), capítulo cinco *V. Competitividad e Infraestructura Estratégicas*, objetivo cuatro *Proveer la infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial*, dentro de los literales “i”, “j” y el “k” que resulta ser el más específico al denominarse *Seguridad Vial*, en el se evidenciaría que para entonces el 44% de las víctimas fatales en siniestros viales serían usuarios de motocicleta (PND, 2014, p.134), lo cual resalta su rol como actores viales vulnerables, se observó que alrededor de 800 de los 1.102 municipios del país no contaban con un organismo de tránsito (PND, 2014, p.134), esto es, dirección municipal de tránsito adscrita a alguna secretaría relativa, secretaría municipal o distrital de tránsito, según corresponda a la envergadura del municipio y al lleno de requisitos que para ello exige la normatividad vigente.

Aunado a lo anterior, solamente 10 municipios contaban con un Plan Local de Seguridad Vial (PLSV) (PND, 2014, p.225), es decir, una adaptación territorial específica respecto a las necesidades y retos particulares del municipio donde la base primigenia es el Plan Nacional de Seguridad Vial (PNSV) de 2011, traducida en una política pública local aprobada mediante acto administrativo. En vista de ello se estableció como metas dentro del PND lo siguiente:

Reducir la tasa de fallecidos en siniestros viales de 6.219 a 5.721 en 2018, Pasar de 10 municipios con un Plan Local de Seguridad Vial implementado a 110 en 2018, Pasar de 0 pruebas teórico-prácticas realizadas para la obtención de la licencia de conducción a 2.920.500 para 2018. (PND, 2014, p.225).

Al respecto de la meta centrada en la reducción de la tasa de fallecidos para el año 2018 se debe precisar que, si bien resulta más realista que las planteadas en años anteriores, terminaría aun así por no alcanzarse, de hecho resultó ser un 16,47% más alta de lo que se esperaba, con un total de 6.849 fallecidos para ser exactos, suma mayor a la tenida en cuenta para ser reducida.



Nota. Fuente: Agencia Nacional de Seguridad Vial. (s. f.).

En cuanto a la meta de pasar de 10 a 110 municipios con un Plan de Seguridad Vial (PSV), se observó en 2020, momento en el cual la ANSV compartiría un boletín de prensa indicativo del avance en la implementación de estos planes, solo se logró que 17 entidades territoriales adicionales construyeran su estrategia en materia de Seguridad Vial.

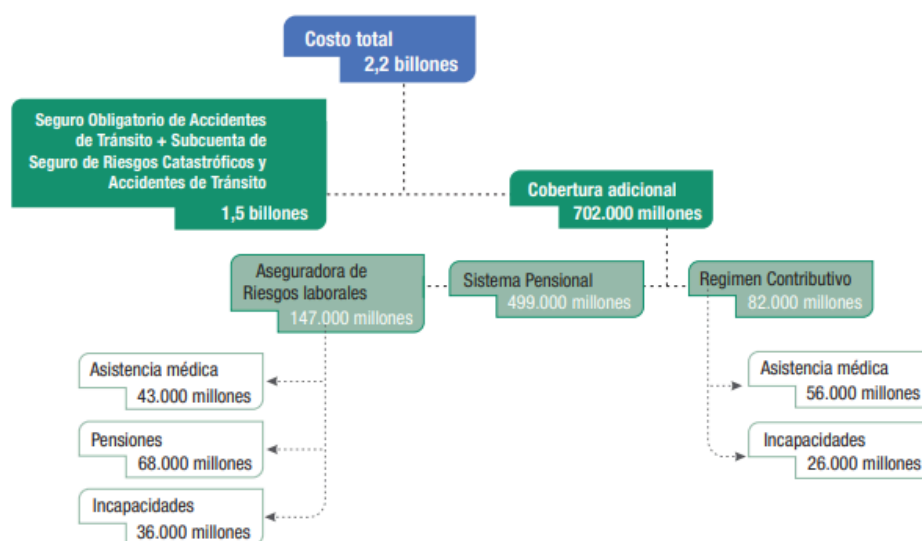
Plan Nacional de Desarrollo de 2018 - 2022 (Ley 1955 del 25 de mayo de 2019)

Al interior de este PND que se denomina: *Pacto por Colombia* encontramos el tratamiento de la Seguridad Vial y el análisis del fenómeno del siniestro vial dentro del capítulo seis *VI*.

PACTO POR EL TRANSPORTE Y LA LOGÍSTICA PARA LA COMPETITIVIDAD Y LA INTEGRACIÓN REGIONAL, acápite especialmente llamativo, en cuanto a lo que refiere el preámbulo establecido para diseñar acciones ajustadas en materia de *Seguridad Vial*, con el propósito de tratar el objetivo de desarrollo sostenible número tres (ODS. 3; Salud y Bienestar) dentro del literal *A. Gobernanza e institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros* se refiere lo siguiente: “La OMS sostiene que las colisiones de automotores representan del 1% al 3% del PIB de cada país, por tanto, reducir su ocurrencia implicaría una mayor cantidad de recursos para invertir en otros rubros.” (DNP, 2018, p. 641)

Es decir, desde la mirada del presente PND, el fallecimiento y lesión de la ciudadanía en contextos de siniestralidad vial no solo involucra pérdidas en términos humanos, sino que también se traduce en detrimento económico estatal en cuanto a la atención de las víctimas, como lo ilustra la siguiente imagen:

Gráfica VI-2. Costo anual de la accidentalidad vial en Colombia (2016)



Fuente: elaboración propia, DNP a partir de Fasescolda (2018).

Nota. Fuente: (Fasescolda, 2018)

Para el año 2016 la siniestralidad vial en Colombia le costaría a los contribuyentes y que se encuentra en una suma de alrededor de 2,2 billones de pesos, situación que no debe desconocerse ya que pone de presente una implicación inherente al siniestro, esto es, el coste posterior en términos de monetarios.

Dentro del PND se procura el fortalecimiento de acciones coordinadas entre la ANSV con los Ministerios de Transporte, Salud, Educación, y la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional (DITRA), la Superintendencia de Transporte, Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y las entidades territoriales que desconcentran la función pública relativa al tránsito y transporte, con el propósito de desarrollar una política transversal de Seguridad Vial respecto de la cual los entes territoriales puedan acoger una metodología técnica para la elaboración, implementación y desarrollo de Planes Locales de Seguridad Vial;

Las metas e indicadores que se formulan para el periodo de vigencia del PND, en atención a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en materia de Seguridad Vial fueron los siguientes:

3. METAS

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Fallecidos por siniestros viales	6.718	5.320		
Transporte	Personas lesionadas con incapacidades permanentes por siniestros viales	15.173	12.058		

Fuente: DNP, sectores.

Durante el cuatrienio de referencia se aprobaría mediante el Decreto 1430 del 29 de julio de 2022 y su anexo técnico de soporte que se crea por parte de la ANSV, el Plan Nacional de Seguridad Vial (2022-2031), vigente en Colombia a la fecha de publicación del presente trabajo; el referido Decreto en la exposición de consideraciones menciona, a grosso modo, que el PND (2018 - 2022) desarrollará como actividad la actualización del Plan Nacional de Seguridad Vial con un horizonte de 10 años. (Decreto 1430, 2022, párr. 9).

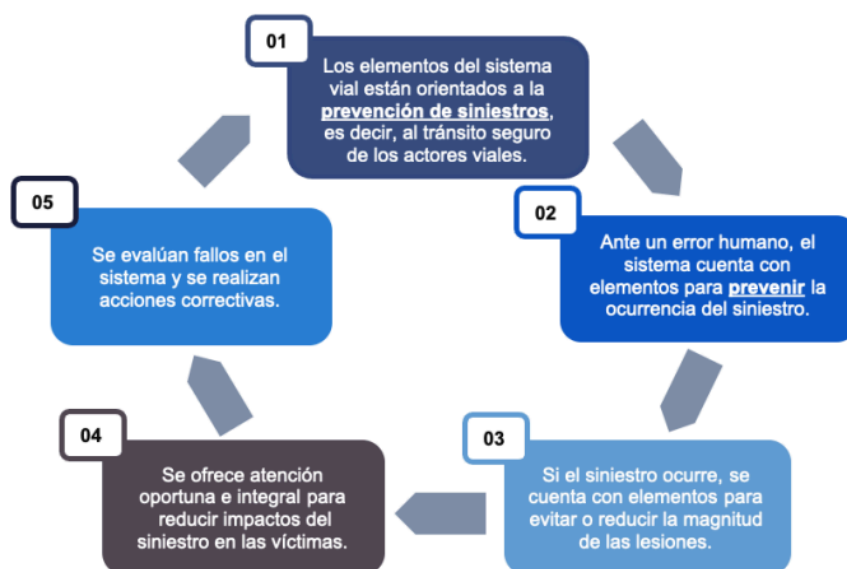
Plan Nacional de Seguridad Vial (2022-2031)

El PNSV 2022-2031 obtiene su génesis en la Constitución Política de Colombia, concretamente en los fines esenciales del Estado, concretamente: promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los derechos que se consagran en la Carta Política. Hemos visto anteriormente, la libre circulación es un Derecho Fundamental que supone varios retos y requiere no sólo de regulación, sino también de Políticas Públicas para garantizar mínimos de seguridad en la población civil, especialmente en términos de que su ejercicio se relaciona al Derecho Fundamental a la salud, conexo al Derecho Fundamental de la vida, como menciona la Asociación Médica Mundial: Las lesiones en las vías obtienen su génesis en diferentes factores sociales, tales como el entorno (Infraestructura vial, vehículos, urbanismo y ordenamiento territorial), así como el contexto psicosocial, (Conductas, usos, comportamientos de los actores viales, entre otros). (Agencia Nacional de Seguridad Vial [ANSV], 2022, p. 16)

En efecto, la salud e integridad física y psicológica de los ciudadanos al momento de investirse transitoriamente como actores viales se ve en constante riesgo por diversos factores mayormente exógenos, pero también endógenos, se sobreentiende la escasa capacidad que tenemos los humanos para soportar impactos sobre nuestros cuerpos a altas (e incluso bajas) velocidades, o para maniobrar en infraestructuras viales deterioradas por ejemplo, y es responsabilidad del Estado erigir estrategias con el fin de prevenir y mitigar las situaciones de riesgo, así como la ocurrencia en sí del fenómeno del siniestro vial.

Así las cosas, el marco conceptual del PNSV 2022-2031 plantea un cambio de enfoque respecto al PNSV de 2011-2022, principalmente con el surgimiento del *Sistema Seguro*, el cual, en términos generales, es el modelo que adoptó el Gobierno Nacional para guiar la construcción y gestión de la Seguridad Vial en el país, vigente desde la expedición del Decreto 1430 de 2022 (Plan Nacional De Seguridad Vial 2022-2031), el enfoque de Sistema Seguro ofrece una visión integral para evitar la ocurrencia de siniestros viales eminentemente logarítmica, esto es, escalonada en un conjunto de acciones reactivas a una condición inicial, como se detalla en la siguiente imagen:

Ilustración 3. Visión integral del enfoque Sistema Seguro



Fuente: Construcción ANSV a partir de (Foro Internacional de Transporte, 2017).

Nota. Fuente: Construcción ANSV (2022), a partir de (Foro Internacional de Transporte, 2017).

Como puede apreciarse, la apuesta estatal se resume en inicialmente contar con una infraestructura vial segura para los actores viales, orientada por supuesto en evitar la ocurrencia y/o mitigar la magnitud dañosa de siniestros viales, sin embargo, no existe esfuerzo técnico humano que sea infalible, por tanto, se cuenta con una ruta especializada para la atención oportuna de víctimas de los siniestros viales, para en una última instancia, analizar situaciones de mejora en el sistema y tomar determinaciones orientadas a mejorar la condición de la Seguridad Vial en el territorio; para conseguirlo, el enfoque de Sistema Seguro se desarrolla en atención a ocho (8) áreas de acción, las cuales son taxativamente definidas y descritas por el Decreto 1430 del año 2022 (Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031), estas son:

Velocidades Seguras, Vehículos Seguros, Infraestructura Vial Segura, Comportamiento Seguro de los Actores Viales, Cumplimiento de Normas de Tránsito en Materia de Seguridad Vial, Atención Integral a las Víctimas de Siniestros Viales, Gobernanza (Esto es, el fortalecimiento del Sector Público en el marco del Enfoque de Sistema Seguro), y Gestión del Conocimiento (La recopilación de datos, índices, cifras, en pro de instrumentalizarlas para mejorar la gestión de la Seguridad Vial) (Decreto 1430, 2022, art. 2).

Las áreas de acción del enfoque de sistema seguro buscan hacer de las estrategias para la prevalencia de la Seguridad Vial en el país un sistema integral, el cual como es de esperarse, depende ampliamente de la corresponsabilidad que recae en los actores viales y el Estado, el enfoque multidisciplinario que debe existir requiere de una articulación estrecha entre las entidades estatales de derecho público, sociedades comerciales de carácter privado, y de la sociedad civil, de tal forma que se aborden de forma coordinada los objetivos y retos de las áreas de acción del enfoque de sistema seguro, esta convergencia intersectorial tiene vocación para establecer acciones preventivas y correctivas sostenidas en el tiempo, con responsabilidad compartida, centradas en proteger la vida, reducir los factores de riesgo inherentes a la movilidad en todos los niveles del territorio nacional, en un todo; esta estrategia estatal se establece como la carta de navegación para guiar las Políticas Públicas en materia de Seguridad Vial.

A continuación, se exponen las principales diferencias entre el enfoque del primer PNSV (el cual recibe el nombre de enfoque tradicional) y el del PNSV vigente, desde la óptica de la ANSV:

Tabla 1. Principales diferencias entre el enfoque tradicional y Sistema Seguro

Aspecto	Enfoque tradicional	Enfoque Sistema Seguro
El problema	Los siniestros viales	Víctimas fatales y heridos graves
El enfoque	Reactivo ante los siniestros	Proactivo y sistemático que identifica y gestiona los factores de riesgo o circunstancias determinantes de las lesiones.
La causa del problema	Comportamiento de los actores viales	La fragilidad y vulnerabilidad de los actores viales. La gestión de los riesgos y determinantes sociales. La falibilidad del ser humano.
El responsable del problema	El actor vial	Responsabilidad compartida entre diseñadores, implementadores del sistema, sector privado y actores viales
El objetivo	Prevenir y atender los siniestros viales	Cero víctimas fatales y cero heridos graves

Fuente: ANSV a partir de (World Resources Institute, 2018), (Tabasso, S.F.) y (Foro Internacional de Transporte, 2017).

Nota. Fuente: (ANSV, 2022, p. 17)

Plan Nacional de Desarrollo de 2022 - 2026 (Ley 2294 del 19 de mayo de 2023)

A continuación se referencia el alcance del PND, que para el momento de la publicación de este trabajo, aún se encuentra en ejecución; en el entendido de que es concurrente con el PNSV vigente, cuenta efectivamente con una sección específica que trata el tema que aquí nos convoca, el cual recibe el nombre de: Fortalecimiento de la Seguridad Vial para la Protección de la Vida, de forma introductoria se nos presentan acciones a desarrollar, como por ejemplo:

El refuerzo por consolidar la creación de Planes Locales de Seguridad Vial en el territorio nacional, que se armonicen con el enfoque territorial concreto, la invitación a operar medios de transporte conocidos por su baja participación en siniestros viales, el fortalecimiento de las instituciones competentes, la creación de “una entidad encargada de la prevención de la siniestralidad, la investigación de accidentes, el registro de siniestros, y la definición de los requisitos técnicos mínimos de seguridad en los modos férreo y fluvial.” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023, p. 121), la implementación de campañas de concientización, el aumento del control del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, la promoción de la protección del medio ambiente desde el control de las emisiones vehiculares contaminantes desprendidas por los particulares así como de los medios transporte públicos.

CAPÍTULO III

CONCLUSIONES

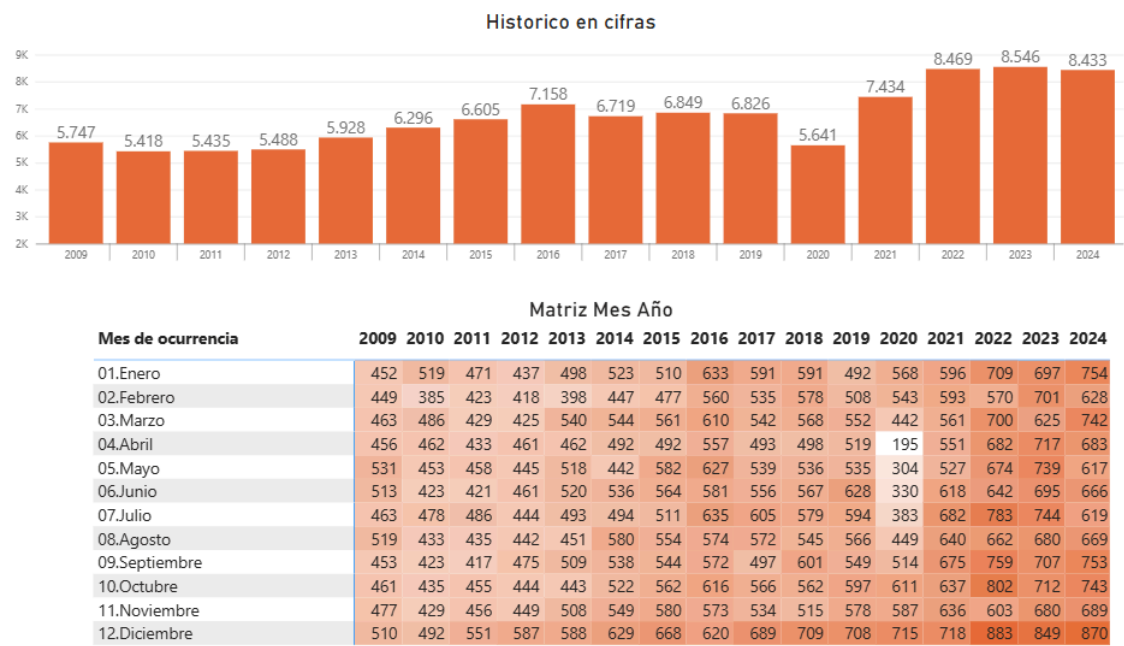
En otrora el primer compendio normativo que se configura formalmente como código no surge de la iniciativa legislativa propia del Congreso de la República, sino de la voluntad del gobierno regente de finales de los años 60' mediante el Decreto 1344 de 1970, momento en el cual las normas relativas se hallaban dispersas. En la actualidad contamos con diversos instrumentos normativos anteriormente vistos, como la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito Terrestre), norma general la cual posteriormente fue complementada, por ejemplo, por los Planes Nacionales de Desarrollo (PND), los Planes Nacionales de Seguridad Vial (PNSV) y la Ley 2251 de 2022 (Julian Esteban), además de la fundación y consolidación de una agencia nacional especial, cuya razón de ser es y ha sido, no otra que la formulación y el apoyo en la ejecución de las diferentes Estrategias Políticas de orden nacional y territorial en materia de Seguridad Vial.

Encontramos en el nacimiento de la referida agencia una necesidad de desconcentración de funciones propias del ministerio de transporte, traducida en la mejora de la investigación, recopilación y consolidación de la información resultante de los *sinistros viales*, la cual infiere positivamente en la construcción de Políticas Públicas basadas en datos de mayor calidad antes del año 2013. La entidad encargada de recopilar estos datos para efectos meramente forenses y punitivos fuere el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), adscrito a la Fiscalía General de la Nación, entidad que como es bien sabido no incide directamente en las Políticas Públicas en materia de Seguridad Vial. Ahora que los boletines ofrecidos por el Observatorio Nacional de Seguridad Vial discriminan la información, a saber, por hipótesis de causa probable de lesión o muerte, grupo etario, tipo de actor vial, o tipo de vía donde acontezca el siniestro.

Ahora bien, las cifras recopiladas permiten observar inicialmente un incremento constante de personas fallecidas en las vías a razón de siniestros viales, por lo que el 2023 ha sido, hasta ahora, el año con mayor número de fallecidos.

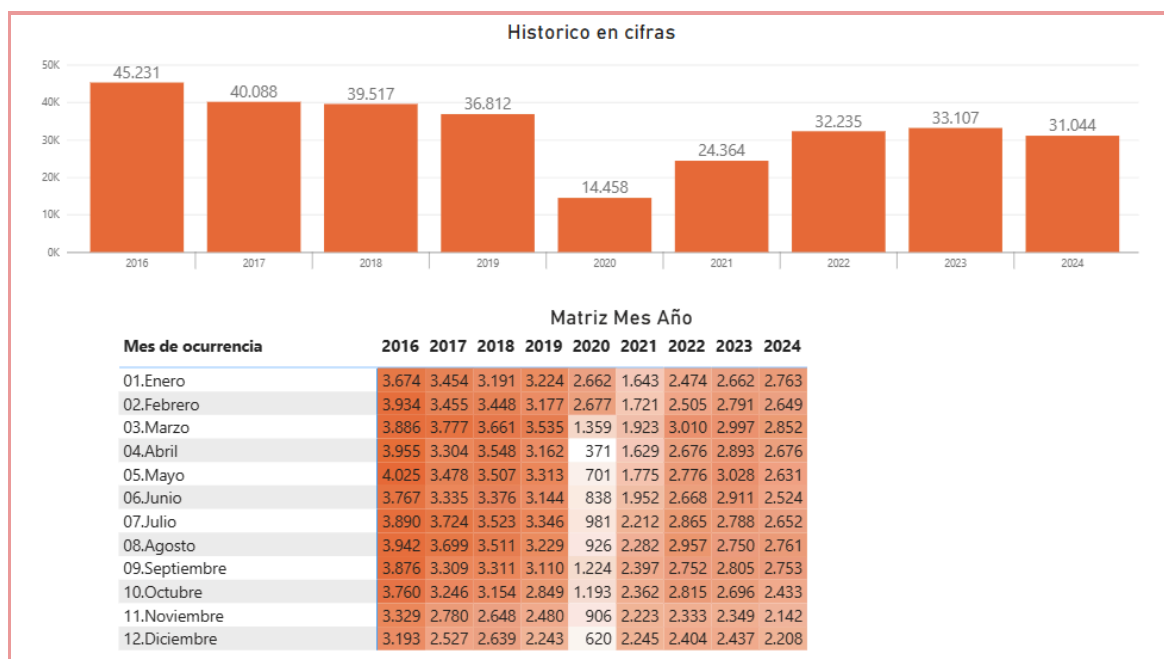
Recordemos que cada PNSV estimó una cifra en la reducción de fallecidos y lesionados, pero la realidad se presentó con un difícil panorama al reflejar que estas expectativas no se llegan a

concretar.



Nota. Fuente: Agencia Nacional de Seguridad Vial. (s. f.).

Destacamos el hecho de la recopilación de cifras de lesionados, que se discrimina en actores viales, por departamento y municipio ha sido un avance importante en pro de la construcción futura de Políticas Públicas con enfoque diferencial, pero aun así, las cifras son extremadamente altas con respecto a la tasa de fallecimientos, y no se han reducido significativamente hasta el año 2024, lo cual reafirma también que la mirada respecto a los siniestros viales no debe reducirse únicamente a los fallecidos. Divisamos una necesidad de implementar nuevos y más rigurosos esfuerzos tendientes a la evitación de la lesión de los actores viales.



Nota. Fuente: Agencia Nacional de Seguridad Vial. (s. f).

Este, es a nuestro juicio el panorama actual de la Seguridad Vial en Colombia; se dilucidan avances importantes orientados a la modernización tanto de la mirada al asunto, como de las Políticas Públicas en pro de la construcción de la Seguridad Vial.

Nos hallamos en medio de la resolución de varios retos como país para reducir la mortalidad en el marco del ejercicio del Derecho Fundamental a la libre circulación. Principalmente debe abordarse jurídicamente la mortalidad en las vías y las problemáticas que puedan turbar la correcta circulación, como por ejemplo el estado general de las vías primarias y secundarias, el incremento cuantitativo y cualitativo de las mismas, la construcción de la *Malla vial* inclusiva a nivel nacional, disfrutable para todos los partícipes del sistema de tránsito y transporte, con un especial énfasis en la protección de los actores viales más vulnerables como peatones y ciclistas, y aunque existe infraestructura diferencial para la tutela de estos, no se encuentra debidamente implementada a lo largo de todo el territorio nacional; se propone a su vez intensificar los requerimientos para la obtención de licencias de conducción de cara al particular. Con respecto al Estado, se requiere una concentración de esfuerzos unificada y escalonada tendiente a la mejora de la infraestructura, y de los principios propios del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031.

Finalmente lo dicho convoca a indicar que, la formulación de la Seguridad Vial exige datos sólidos como punto de partida, decisiones públicas responsables como medio, y la garantía de los Derechos Fundamentales como resultado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia Nacional de Seguridad Vial. (s. f.). *Personas fallecidas en siniestros viales*.
Observatorio Nacional de Seguridad Vial.
<https://ansv.gov.co/es/observatorio/estadisticas/personas-fallecidas-en-siniestros-viales>
- Agencia Nacional de Seguridad Vial. (s. f.-a). *Comunicación de prensa 3187: Los planes locales de Seguridad Vial, una estrategia que salva vidas* [Comunicado de prensa].
<https://ansv.gov.co/es/prensa-comunicados/3187>
- Organización Mundial de la Salud. (2021). *Plan mundial para el decenio de acción para la seguridad vial 2021–2030*.
<https://www.who.int/publications/i/item/9789240032216>
- Agencia Nacional de Seguridad Vial. (s. f.-b). *Histórico de víctimas — Estadísticas del Observatorio Nacional de Seguridad Vial*.
<https://www.ansv.gov.co/es/observatorio/estad%C3%ADsticas/historico-victimas>
- Agencia Nacional de Seguridad Vial. (2022). *Documento técnico de soporte del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031*.
<https://ansv.gov.co/sites/default/files/2023-08/22.08.30%20-%20Documento%20t%C3%A9cnico%20de%20soporte%20-%20PNSV.pdf>
- Agencia Nacional de Seguridad Vial. (2024). *Efectos de la velocidad en la Seguridad Vial: Caso de uso para Cali y Medellín, utilizando datos de la plataforma WAZE*.
Observatorio Nacional de Seguridad Vial.
- Agencia Nacional de Seguridad Vial. (2025). *Boletín de prensa 146: Inicia campaña para reducir muertes en siniestros viales, con énfasis en peatones, ciclistas y motociclistas*.
<https://ansv.gov.co/index.php/es/prensa-comunicados/146>
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (s. f.). *SISJUR*.
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8443>
- Barrera, A. F. (2023, 3 de mayo). *Historia del semáforo: cómo este dispositivo cambió el tráfico en el mundo y en Colombia*. Caracol Radio.
<https://caracol.com.co/2023/05/04/historia-del-semaforo-como-este-dispositivo-cambio-el-trafico-en-el-mundo-y-en-colombia/>
- Collazos Peñalosa, H. (1982). Epidemiología de los accidentes de tránsito en las principales ciudades de Colombia. *Ingeniería e Investigación*, (2), 40–45.
<https://doi.org/10.15446/inginvestig.v0n2.21556>

- Consejo de Estado de Colombia. (2022). *Plan estratégico de Seguridad Vial – 2022* [PDF].
<https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2022/PlanSegVial.pdf>
- Corte Constitucional de Colombia. (1994, 26 de mayo). *Sentencia C-252/94* (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/c-252-94>
- Corte Constitucional de Colombia. (2018, 05 de diciembre). *Sentencia C-141/18* (M.P. José Fernando Reyes Cuartas). Secretaría del Senado de la República.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/c-141_2018.html#INICIO
- Corte Constitucional de Colombia. (2022, 14 de septiembre). *Sentencia C-321/22* (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo).
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/c-321-22.htm>
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad* (Tomo I).
- Ferrer, A., Smith, R., Espinosa, O., Cuellar, M., y Raffo, V. (2013). *Análisis de la capacidad de gestión de la Seguridad Vial en Colombia*. Banco Mundial – Global Road Safety Facility.
- Galindo, A., & Aparicio, C. (1999). Política monetaria y flujo de caja de las empresas en Colombia. *Borradores de Economía*, (134) Banco de la República de Colombia.
<https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra134.pdf>
- García Alaix, V. G. (2000). *Dimensiones de la Seguridad Vial y el modelo de potencia para describir el efecto de la velocidad en la seguridad*.
- Instituto Nacional de Concesiones. (s. f.). *Apéndice A técnico – Parte B: Especificaciones de operación y mantenimiento del Proyecto Transversal de las Américas, Sector 1*. Contrato de concesión.
<https://www.ani.gov.co/sites/default/files/hiring/1087/405/APENDICE%20A%20-%200TECNICO%20PARTE%20B.pdf>
- Ministerio de Transporte de Colombia. (2014, 12 de agosto). *Resolución 2273 de 2014: Por la cual se ajusta el Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2021 y se dictan otras disposiciones*. SISJUR.
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=59114>
- Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G.2681-P/Rev.3).

- Organización Mundial de la Salud. (2011). *Plan mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011–2020*. Naciones Unidas.
- Organización Mundial de la Salud y Comisiones Regionales de las Naciones Unidas. (2021). *Plan mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2021-2030*.
<https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/health-topics/road-traffic-injuries/21323-spanish-global-plan-for-road-safety-for-web.pdf>
- Ramos, J., y García, M. (2010). Análisis de la capacidad de gestión de la Seguridad Vial en Colombia. *Revista Ingeniería e Investigación*, 30(2), 134–145.
<https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra134.pdf>
- Registro Único Nacional de Tránsito. (2024, 26 de diciembre). *Boletín de prensa 005 de 2024: El parque automotor de Colombia sigue creciendo: casi 20 millones de vehículos registrados*.
<https://www.runt.gov.co/sites/default/files/Bolet%C3%ADn%20de%20Prensa%20005%20de%202024.pdf>
- República de Colombia. (1970, 18 de agosto). *Decreto 1344 de 1970: Por el cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre*.
- República de Colombia. (1988, 21 de octubre). *Decreto 2199 de 1988: Por el cual se reglamenta el transporte de mercancías peligrosas*. SUIN-Juriscol.
<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1761694>
- República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Gaceta Constitucional No. 116.
- República de Colombia. (2012, 6 de julio). *Ley 1548 de 2012: Por la cual se modifica la Ley 769 de 2002*. Función Pública.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48240>
- República de Colombia. Congreso de la República. (1996, 20 de diciembre). *Ley 336 de 1996: Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte*. Secretaría del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0336_1996.html
- República de Colombia. Congreso de la República. (2000, 24 de julio). *Ley 599 de 2000: Por la cual se expide el Código Penal*. Secretaría del Senado.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000_pr003.html
- República de Colombia. Congreso de la República. (2002, 6 de agosto). *Ley 769 de 2002: Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre*. Secretaría del Senado.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002.html

República de Colombia. Congreso de la República. (2003, 27 de junio). *Ley 812 de 2003: Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006*. Secretaría del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0812_2003.html

República de Colombia. Congreso de la República. (2009, 31 de julio). *Ley 1346 de 2009: Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37150>

República de Colombia. Congreso de la República. (2011, 16 de junio). *Ley 1450 de 2011: Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Secretaría del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1450_2011.html

República de Colombia. Congreso de la República. (2013, 15 de julio). *Ley 1696 de 2013: Por la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol*. Secretaría del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1696_2013.html

República de Colombia. Congreso de la República. (2013, 27 de diciembre). *Ley 1702 de 2013: Por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial*. Secretaría del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1702_2013.html

República de Colombia. Congreso de la República. (2015, 16 de febrero). *Ley 1751 de 2015: Por la cual se regula el derecho fundamental a la salud*. Secretaría del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1751_2015.html

República de Colombia. Congreso de la República. (2015, 9 de junio). *Ley 1753 de 2015: Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Secretaría del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015.html

República de Colombia. Congreso de la República. (2019, 25 de mayo). *Ley 1955 de 2019: Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. Secretaría del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html

República de Colombia. Congreso de la República. (2022, 17 de junio). *Ley 2222 de 2022: Por la cual se promueve el uso de la bicicleta y se dictan otras disposiciones*. Secretaría del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2222_2022.html

República de Colombia. Congreso de la República. (2023, 19 de mayo). *Ley 2294 de 2023: Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026*. Secretaría del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2294_2023.html

- República de Colombia. Congreso de la República. (2025, 23 de enero). *Ley 2486 de 2025: Por la cual se regula la circulación de vehículos eléctricos livianos*. Secretaría del Senado. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2486_2025.html
- Rojas López, M. D., y Ramírez Muriel, A. F. (2018). Inversión en infraestructura vial y su impacto en el crecimiento económico: Aproximación de análisis al caso infraestructura en Colombia (1993-2014). *Revista Ingenierías Universidad de Medellín*, 17(32), 109–128. <https://doi.org/10.22395/rium.v17n32a6>
- República de Colombia. Ministerio del Medio Ambiente. (2001). Primera comunicación nacional de Colombia ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Colombia%20INC_Spanish.pdf
- Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). (2026). *Boletín 001 de 2026* (Boletín de prensa). <https://www.runt.gov.co/sites/default/files/Bolet%C3%ADn%20001%20de%202026.pdf>
- Banco de la República. (s. f.). *Situación actual de los ferrocarriles colombianos*. Banrepcultural. https://www.banrepcultural.org/ferrocarriles/secciones/situacion_actual.htm