



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1133

Bogotá, D. C., miércoles, 26 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 260 DE 2026 CÁMARA

*por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Tarificación Técnica Dinámica por Riesgo y Comportamiento Vial para el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se fortalece la lucha contra la evasión y la protección de los recursos del sistema de salud, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., agosto de 2026

Doctor

**MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VASQUEZ**

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley: *por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Tarificación Técnica Dinámica por Riesgo y Comportamiento Vial para el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se fortalece la lucha contra la evasión y la protección de los recursos del sistema de salud, y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Doctor:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el Proyecto de Ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,

**DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 260 DE 2026 CÁMARA

*por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Tarificación Técnica Dinámica por Riesgo y Comportamiento Vial para el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se fortalece la lucha contra la evasión y la protección de los recursos del sistema de salud, y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**TÍTULO I**

**OBJETO, PRINCIPIOS Y DEFINICIONES**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer el Sistema Nacional de Tarificación Técnica Dinámica por Riesgo y Uso para el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), fundamentado en la exposición real al riesgo y el comportamiento vial verificable del conductor y del vehículo; crear el Sistema Nacional de Bonificaciones y Recargos por Comportamiento Vial; fortalecer los mecanismos de interoperabilidad y control contra la evasión y el fraude; y adoptar medidas de protección de los recursos que el SOAT transfiere al Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin perjuicio de la competencia constitucional del Gobierno nacional para la fijación técnica de las tarifas del ramo.

**Artículo 2º. Principios.** El Sistema de qué trata esta ley se rige por los siguientes principios:

- Equidad, suficiencia y moderación. La prima del SOAT reflejará de manera razonable el riesgo real que representa el conductor y el uso efectivo del vehículo, conforme a los principios técnicos que rigen la determinación

de la prima según el artículo 193 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

- b) Reserva técnica y competencia regulatoria del Gobierno nacional. En desarrollo del artículo 150, numeral 19, literal d), de la Constitución Política, corresponde al Congreso de la República fijar los objetivos, principios y criterios generales del régimen tarifario del SOAT, y corresponde de manera exclusiva al Gobierno nacional, por conducto de la Superintendencia Financiera de Colombia, la determinación técnica y actuarial de las tarifas, porcentajes, topes y demás parámetros cuantitativos específicos del ramo.
- c) Sostenibilidad financiera del sistema de salud. En ningún caso las medidas adoptadas en desarrollo de esta ley podrán disminuir el porcentaje de la prima del SOAT que la ley destina a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES).
- d) Progresividad y proporcionalidad actuarial. Los esquemas de bonificación y recargo deberán guardar correspondencia técnica con la siniestralidad y el comportamiento vial efectivamente observados, y operarán bajo un principio de suma cero que garantice el equilibrio financiero del ramo.
- e) Protección de datos personales y habeas data. El tratamiento de la información de movilidad, geolocalización y comportamiento vial de los ciudadanos se sujetará estrictamente a la Ley 1581 de 2012 y a los demás desarrollos del artículo 15 de la Constitución Política.
- f) Innovación tecnológica responsable. Se promoverá el uso de telemática, analítica de datos e interoperabilidad de registros públicos como herramientas para la formalización del aseguramiento y la reducción de la siniestralidad vial, sin que ello genere discriminación algorítmica ni barreras de acceso para la población sin infraestructura tecnológica.

Artículo 3. Definiciones. Para efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

- a) Pago por Uso (Pay As You Drive - PAYD): esquema de tarificación que ajusta la prima en función del kilometraje anual recorrido, la zona geográfica de circulación y los horarios de uso del vehículo.
- b) Pago por Comportamiento (Pay How You Drive - PHYD): esquema de tarificación que ajusta la prima en función del historial de siniestralidad, el respeto a los límites de velocidad, el historial de infracciones consolidado en el Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT) y, cuando se cuente con el dispositivo respectivo, los hábitos telemáticos de conducción.

- c) Sistema de Bonificaciones y Recargos (Bonus-Malus): esquema técnico de ajuste progresivo de la prima comercial del SOAT, que reconoce disminuciones a los conductores con comportamiento vial verificablemente seguro y aplica recargos a quienes registren siniestralidad o infracciones graves, calculado y fijado por la Superintendencia Financiera de Colombia mediante nota técnica.
- d) Nota técnica: documento de carácter actuarial mediante el cual la Superintendencia Financiera de Colombia determina y sustenta los factores, tramos, porcentajes y topes aplicables a los esquemas tarifarios previstos en esta ley.
- e) Factor sustitutivo: variable de información histórica proveniente de registros públicos (RUNT, SIMIT) utilizada para estimar el riesgo de los conductores y vehículos que no cuenten con infraestructura tecnológica para la transmisión de datos en tiempo real.

## TÍTULO II.

### SISTEMAS DE TARIFACIÓN Y DISPOSICIONES GENERALES

#### CAPÍTULO I

#### Sistema de Tarificación Dinámica por riesgo y uso (PAYD/PHYD)

**Artículo 4°. Modificación del artículo 193 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.** Adiciónese un inciso al numeral 5 del artículo 193 del Decreto – Ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), el cual quedará así:

*“5. Fijación y cálculo de las tarifas. (...) En el caso del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), la Superintendencia Financiera de Colombia, dentro de los principios de equidad, suficiencia y moderación previstos en este artículo, desarrollará mediante nota técnica un Sistema de Tarificación Dinámica que incorpore, como criterios generales fijados por la ley, componentes de pago por uso (PAYD) y de pago por comportamiento (PHYD), sin perjuicio de la tarifa base regulada y del margen de flotación tarifaria que la Superintendencia determine técnicamente para garantizar la suficiencia del ramo y la protección de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud”.*

**Artículo 5°. Cierre de la brecha digital y factores sustitutivos.** Para los conductores o propietarios de vehículos que no cuenten con dispositivos de telemetría o teléfonos inteligentes compatibles para la transmisión de datos en tiempo real, el cálculo del riesgo se realizará mediante factores sustitutivos de información histórica. Para tal fin, las compañías aseguradoras autorizadas para operar el ramo del SOAT deberán, en los términos que reglamente el Gobierno nacional, cruzar la información disponible en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y en el Sistema

Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT) para evaluar la siniestralidad y el comportamiento histórico del conductor principal. En ningún caso la ausencia de infraestructura tecnológica podrá traducirse en una tarifa más gravosa que la aplicable bajo el régimen general vigente.

## CAPÍTULO II

### **Sistema Nacional de Bonificaciones y Recargos por Comportamiento vial (Bonus-Malus)**

**Artículo 6°. Creación del Sistema Nacional de Bonificaciones y Recargos.** Créase el Sistema Nacional de Bonificaciones y Recargos por Comportamiento Vial, de carácter obligatorio para todas las compañías aseguradoras autorizadas para operar el ramo del SOAT, como mecanismo permanente y de aplicación general que sustituye el descuento único y transitorio previsto en el parágrafo 1° del artículo 42 de la Ley 769 de 2002, adicionado por el artículo 2° de la Ley 2161 de 2021.

**Parágrafo 1°. Categorías progresivas de bonificación.** El Sistema reconocerá, como mínimo, tres (3) categorías progresivas de bonificación en función de los años consecutivos sin siniestros que afecten la póliza. El descuento sobre la prima comercial se aplicará dentro de una banda general fijada por la presente ley, que oscilará entre un piso mínimo del quince por ciento (15%), aplicable a la primera categoría de buen comportamiento vial, y un techo máximo acumulado del cincuenta por ciento (50%), aplicable a los conductores que acrediten el mayor número de años consecutivos sin siniestralidad conforme lo determine la nota técnica.

**Parágrafo 2°. Determinación técnica.** Dentro de los límites mínimo y máximo fijados en el parágrafo 1° de este artículo, la determinación específica de los tramos, los años de permanencia exigidos para cada categoría y los porcentajes puntuales de bonificación y recargo aplicables corresponde de manera exclusiva a la Superintendencia Financiera de Colombia, mediante nota técnica de expedición anual, en desarrollo de la reserva de ley marco prevista en el artículo 150, numeral 19, literal d), de la Constitución Política. Los límites del quince por ciento (15%) y del cincuenta por ciento (50%) constituyen los topes generales de política pública fijados por el Congreso de la República y no eximen a la Superintendencia Financiera de su competencia exclusiva para el cálculo actuarial de la tarifa técnica del ramo.

**Artículo 7°. Régimen agravado para conductas de alto riesgo.** El Sistema de qué trata el artículo anterior deberá prever, dentro del régimen de recargos, un tratamiento sustancialmente más gravoso —proporcional al incremento real de siniestralidad que dichas conductas generan según la evidencia técnica disponible— para los propietarios o conductores que hayan sido sancionados por conducir bajo el influjo del alcohol o de sustancias psicoactivas, o que sean reincidentes en infracciones

de tránsito calificadas como de alto riesgo, tales como el exceso de velocidad o las maniobras peligrosas.

**Parágrafo.** El diseño actuarial del Sistema deberá garantizar el equilibrio financiero del ramo a nivel agregado, de manera que la disminución de recaudo derivada de las bonificaciones sea compensada por los recargos aplicados a los conductores de mayor siniestralidad, sin que ello implique un aumento de la tarifa base para el conjunto de los asegurados.

**Artículo 8°. Protección de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.** En ningún escenario el Sistema Nacional de Bonificaciones y Recargos, ni el Sistema de Tarificación Dinámica de que trata el Capítulo I, podrán afectar el porcentaje de la prima anual del SOAT que, conforme al literal b) del artículo 223 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 2161 de 2021, las compañías aseguradoras están obligadas a transferir a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES).

**Parágrafo.** La Superintendencia Financiera de Colombia y el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentarán los mecanismos de giro directo necesarios para proteger la liquidez de la red hospitalaria pública y privada frente a los ajustes tarifarios previstos en esta ley.

## CAPÍTULO III

### **Formalización, ruralidad y lucha contra la evasión**

**Artículo 9°. Pólizas SOAT de corta duración y uso esporádico.** Con el fin de combatir la evasión estructural, en particular en las zonas rurales y en el parque automotor de motocicletas, la Superintendencia Financiera de Colombia reglamentará, dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, la emisión de pólizas SOAT fraccionadas —por días, semanas o fines de semana— o delimitadas por geocercas para movilidad veredal o municipal, con una prima reducida y proporcional a la exposición real al riesgo. Estas modalidades no sustituyen la obligatoriedad general del aseguramiento anual y estarán sujetas a los mismos principios de suficiencia técnica previstos en esta ley.

**Artículo 10. Interoperabilidad obligatoria.** El Ministerio de Transporte, el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), el Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT), la Policía de Tránsito y Transporte, la Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda) y las compañías aseguradoras autorizadas deberán consolidar, en un plazo máximo de doce (12) meses contados a partir de la promulgación de esta ley, una infraestructura interoperable de datos de movilidad que permita compartir, en tiempo real y mediante interfaces de programación de aplicaciones (API), el estado de vigencia del SOAT, los historiales de accidentalidad y las multas en firme, con el propósito de eliminar

la asimetría de información en el cálculo tarifario y facilitar el control de la evasión.

**Parágrafo.** El desarrollo, la implementación y la operación de la infraestructura de que trata este artículo se sujetarán a la disponibilidad presupuestal de las entidades involucradas, sin generar nuevas erogaciones distintas de las que estas puedan asumir en el marco de sus respectivos presupuestos y de conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

**Artículo 11. Fortalecimiento de la recuperación de cartera de la ADRES.** En desarrollo del mandato de fortalecimiento técnico de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) previsto en la Ley 2161 de 2021, la información consolidada en la infraestructura de que trata el artículo 10 de esta ley estará disponible para la ADRES con el fin de agilizar los procesos de recuperación de cartera derivados de la atención de víctimas de accidentes de tránsito ocasionados por vehículos no identificados o no asegurados.

CAPÍTULO IV

Privacidad, innovación responsable y  
vigencia

**Artículo 12. Privacidad y protección de datos personales telemáticos.** Los datos de geolocalización, velocidad y hábitos de conducción recolectados mediante dispositivos de hardware o software para efectos del Sistema de Tarificación Dinámica o del Sistema Nacional de Bonificaciones y Recargos constituyen datos personales y, cuando corresponda, datos sensibles, cuyo tratamiento se regirá en su integridad por la Ley 1581 de 2012 y el artículo 15 de la Constitución Política. En consecuencia, queda prohibido a las compañías aseguradoras y a los proveedores tecnológicos:

- a) Vender, comercializar o ceder estos datos a terceros bajo cualquier título, salvo autorización expresa, previa e informada del titular.
- b) Utilizar los datos telemáticos para la imposición de comparendos o sanciones de tránsito por parte de las autoridades competentes.

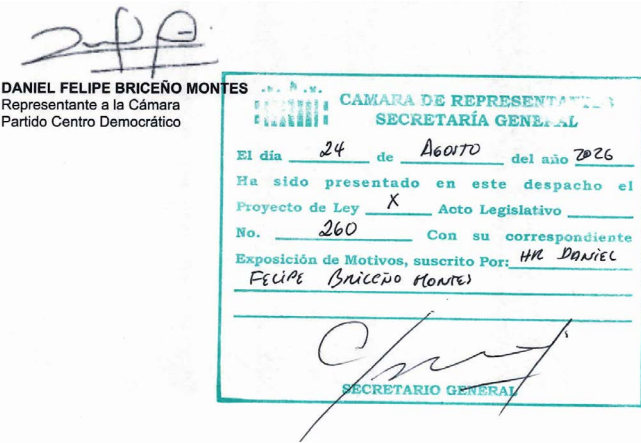
**Parágrafo.** El incumplimiento de las prohibiciones previstas en este artículo dará lugar a las sanciones administrativas a cargo de la Superintendencia de Industria y Comercio, en su calidad de autoridad de protección de datos personales, sin perjuicio de las demás acciones civiles y penales a que haya lugar.

**Artículo 13. Sandbox regulatorio y despliegue gradual.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Superintendencia Financiera de Colombia estructurarán, dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, un entorno controlado de pruebas (sandbox regulatorio) en el cual las compañías aseguradoras deberán validar sus modelos y algoritmos tarifarios antes de su despliegue nacional, con el fin de identificar

y corregir posibles sesgos discriminatorios en la asignación de primas, bonificaciones y recargos.

**Artículo 14. Reglamentación.** El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

**Artículo 15. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, deroga los parágrafos 1° y 2° del artículo 42 de la Ley 769 de 2002, adicionados por el artículo 2° de la Ley 2161 de 2021, el artículo 2° de la Ley 2161 de 2021 en lo que resulte contrario a la presente ley, y las demás disposiciones que le sean contrarias.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*por medio de la cual se establece el sistema nacional de tarificación técnica dinámica por riesgo y comportamiento vial para el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se fortalece la lucha contra la evasión y la protección de los recursos del sistema de salud, y se dictan otras disposiciones.*

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto transformar el modelo de tarificación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), hoy fundado en categorías tarifarias amplias y prácticamente estáticas, hacia un esquema técnico, dinámico y equitativo que module la prima en función del riesgo real y del comportamiento vial verificable del conductor. La iniciativa crea, de manera correlativa, un Sistema Nacional de Bonificaciones y Recargos por Comportamiento Vial de carácter permanente, a diferencia del descuento único y transitorio que hoy sobrevive parcialmente en el ordenamiento tras la Sentencia C-395 de 2022, fortalece la interoperabilidad de los registros públicos de tránsito para el combate a la evasión y el fraude, y blindo expresamente los recursos que el SOAT transfiere al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

El proyecto responde a un diagnóstico simple pero contundente: Colombia combina, simultáneamente, algunas de las tasas de siniestralidad vial más altas de la región, niveles de evasión del aseguramiento obligatorio cercanos a la mitad del parque automotor,

y un esquema tarifario que, al ser prácticamente uniforme para conductores de riesgo muy distinto, no genera ningún incentivo económico para mejorar el comportamiento en la vía. La iniciativa busca corregir ese riesgo moral estructural, sin poner en riesgo un solo peso de los recursos que hoy sostienen la atención en salud de las víctimas de accidentes de tránsito.

A diferencia de intentos legislativos anteriores, este proyecto fue diseñado tomando en cuenta de manera expresa los límites de competencia que la Corte Constitucional trazó en la Sentencia C-395 de 2022 frente a la fijación legal de porcentajes tarifarios puntuales del SOAT: el articulado establece los objetivos, principios y criterios generales del Sistema, y remite la determinación técnica y actuarial específica a la Superintendencia Financiera de Colombia, en desarrollo de la reserva de ley marco prevista en el artículo 150, numeral 19, literal d), de la Constitución Política.

## II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La necesidad de esta reforma se sustenta en tres problemáticas convergentes y ampliamente documentadas por las autoridades y por el propio gremio asegurador:

(i) una siniestralidad vial estructuralmente alta y concentrada en la población motociclista; (ii) una evasión masiva del aseguramiento obligatorio que erosiona la solidaridad del sistema y traslada el costo de los siniestros no cubiertos al sistema de salud; y (iii) un diseño tarifario que, al no diferenciar por riesgo real, no corrige los incentivos que perpetúan las dos problemáticas anteriores.

### Siniestralidad vial

Según las cifras preliminares de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), con base en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en 2025 se registraron 8.697 personas fallecidas en siniestros de tránsito en el país, frente a 8.271 en 2024, lo que equivale a un promedio superior a las veinticuatro muertes viales diarias. Los motociclistas concentran la mayor parte de esa tragedia: 5.516 de las víctimas fatales de 2025 se desplazaban en motocicleta, casi tres de cada cuatro muertes viales del país.

En el comparativo internacional más reciente del Foro Internacional de Transporte (informe IRTAD 2025, publicado en febrero de 2026), Colombia aparece como el peor país de los treinta y cinco reportados en tasa de mortalidad vial por cada cien mil habitantes, muy por encima de referentes como Noruega, Suecia, Reino Unido o Dinamarca.

Esta realidad contrasta con experiencias exitosas dentro del propio país: en 2025, Bogotá y Medellín lograron reducir sus muertes viales en 6,3% y 15% respectivamente frente al año anterior, resultado que las autoridades distritales atribuyen a la combinación de infraestructura, control efectivo y gestión de la velocidad. El presente proyecto se inserta en esa misma lógica de gestión basada en evidencia, trasladándola al terreno del aseguramiento: si el

comportamiento vial puede medirse y verificarse a través de los registros públicos existentes (RUNT, SIMIT), no hay razón técnica para que la prima del SOAT siga siendo indiferente a él.

### Evasión estructural del SOAT

La evasión del SOAT en Colombia continúa en niveles alarmantes. De acuerdo con cifras de Fasecolda difundidas a comienzos de 2025, del parque automotor nacional de 19,9 millones de vehículos, apenas el 52% contaba con SOAT vigente, y en el caso específico de las motocicletas la evasión alcanzaba el 59%. Cifras posteriores del RUNT, consolidadas por Fasecolda a septiembre de 2025, sitúan la evasión general en 47% del parque automotor, con un 58% en motocicletas y un 31% en el resto de vehículos.

La propia Federación de Aseguradores ha señalado que buena parte de esta brecha se explica por una estructura tarifaria en la que la prima que pagan los vehículos de cuatro o más ruedas resulta superior al costo del riesgo que representan, mientras que la de las motocicletas resulta inferior al riesgo que generan, configurando un subsidio cruzado que no corresponde a ningún criterio técnico y que termina por desincentivar la formalización en el segmento de mayor siniestralidad.

La evasión no es un fenómeno inocuo desde el punto de vista fiscal y social: cada vehículo sin SOAT traslada el costo de una eventual atención médica al Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin que exista de por medio la prima correspondiente ni la contribución que el SOAT transfiere obligatoriamente a la ADRES. A ello se suma el fraude: Fasecolda reportó que solo en 2024 se detectaron 30.739 casos de fraude en el sector asegurador, tasados en 272.000 millones de pesos, de los cuales 108.000 millones fueron efectivamente pagados antes de ser detectados, siendo el SOAT uno de los ramos más expuestos por su carácter de aseguramiento obligatorio y de expedición forzosa.

El diagnóstico técnico del sector coincide en que la estructura tarifaria vigente del SOAT, al ser prácticamente uniforme dentro de cada categoría vehicular, no discrimina entre un conductor con historial de siniestralidad y uno sin ningún reporte, ni entre quien conduce miles de kilómetros al año en zonas de alto riesgo y quien usa su vehículo esporádicamente. Esta ausencia de correspondencia entre riesgo y prima constituye, en términos actuariales, un problema clásico de riesgo moral: al no existir consecuencia económica diferenciada, el sistema no genera ningún incentivo marginal para mejorar el comportamiento vial.

La experiencia comparada del aseguramiento de automóviles muestra que los modelos de tarificación basados en uso y comportamiento (PAYD/PHYD) han probado ser efectivos para alinear el incentivo económico del asegurado con el objetivo de política pública de reducción de la siniestralidad, sin que ello implique, cuando están bien diseñados, una afectación a la suficiencia técnica del ramo.

### **El antecedente normativo inmediato y sus límites: la Ley 2161 de 2021**

El Congreso de la República ya intentó introducir un mecanismo de bonificación por buen comportamiento vial mediante el artículo 2° de la Ley 2161 de 2021, que estableció un descuento único, aplicable solo durante 2022, del diez por ciento (10%) de la prima para quienes no hubieran reportado siniestros en los dos años anteriores. La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-395 de 2022, declaró exequible la existencia de ese descuento como criterio general de política pública de tránsito, pero declaró inexecutable la expresión que fijaba el porcentaje exacto del diez por ciento, así como el parágrafo que fijaba un tope específico a las comisiones de intermediación, por considerar que la determinación de esos parámetros cuantitativos específicos desborda la competencia del Congreso en materia de actividad aseguradora e invade la competencia técnica que la Constitución asigna al Gobierno nacional, por conducto de la Superintendencia Financiera, para la fijación de las tarifas del ramo conforme a los principios de equidad, suficiencia y moderación del artículo 193 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Ese pronunciamiento, lejos de cerrar la puerta a un esquema de bonificaciones, trazó el camino correcto para diseñarlo: el Congreso puede y debe fijar la política pública, la obligatoriedad de un sistema de bonus-malus, su carácter permanente, sus criterios de progresividad y los principios de suficiencia y protección de la salud pública, mientras que la determinación numérica de los porcentajes, tramos y topes corresponde al Gobierno nacional.

El presente proyecto se estructura exactamente sobre esa distribución de competencias, evitando repetir el vicio de inconstitucionalidad que afectó parcialmente la Ley 2161 de 2021 y maximizando, con ello, la probabilidad de que el Sistema Nacional de Bonificaciones y Recargos que aquí se propone entre efectivamente en vigor y se mantenga en el ordenamiento.

### **Protección de los recursos de la salud**

El 52% de la prima anual del SOAT se transfiere obligatoriamente a la ADRES, conforme al literal b) del artículo 223 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3° de la Ley 2161 de 2021, constituyendo una de las fuentes de financiación de la atención de las víctimas de accidentes de tránsito y de otros gastos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Cualquier reforma al esquema tarifario del SOAT debe, en consecuencia, blindar expresamente ese porcentaje frente a los ajustes derivados de los nuevos esquemas de bonificación y recargo, así como frente a la introducción de la tarificación dinámica por uso y comportamiento. El presente proyecto incorpora esa salvaguarda de manera explícita en su articulado, de forma que ningún descuento comercial pueda, en ningún caso, trasladarse a una disminución de los recursos que hoy sostienen la red hospitalaria.

## **III. MARCO NORMATIVO CONSTITUCIONAL**

*Artículo 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución. La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.*

*Este artículo constituye el fundamento directo de las salvaguardas de habeas data y protección de datos telemáticos previstas en el Capítulo V del proyecto, frente al tratamiento de la información de geolocalización y comportamiento de conducción necesaria para la operación del Sistema de Tarificación Dinámica.*

*Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. (...) No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.*

*Artículo 150, numeral 19, literal d). Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: (...) d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.*

Esta disposición constituye el fundamento central del diseño de competencias del proyecto: el articulado se limita a fijar los objetivos y criterios generales del régimen tarifario del SOAT, obligatoriedad del sistema de tarificación dinámica y del esquema de bonus, principios de suficiencia y protección de la salud y remite expresamente a la Superintendencia Financiera de Colombia la determinación técnica de los porcentajes y tramos específicos, en estricta observancia de la reserva de ley marco que esta norma consagra y que la Sentencia C-395 de 2022 reiteró frente al SOAT en particular.

*Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social*

*que implica obligaciones. (...) La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.*

El proyecto respeta el núcleo de la libertad de empresa de las compañías aseguradoras autorizadas para operar el ramo del SOAT, limitándose a fijar criterios generales de política pública y remitiendo a la autoridad técnica competente la determinación específica de los parámetros tarifarios, sin imponer condiciones económicas que desconozcan la función social propia de la actividad aseguradora.

**Artículo 335.** *Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme con la ley la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.*

Esta norma confirma el carácter de interés público de la actividad aseguradora del SOAT y el consecuente margen de intervención estatal que el proyecto desarrolla, siempre dentro de los límites de competencia entre el Congreso y el Gobierno nacional que la propia disposición traza.

#### LEGAL

**Decreto número 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero):** *por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración.*

Su artículo 193 consagra los principios de equidad, suficiencia y moderación que rigen la fijación técnica de la prima del SOAT, modificado por el artículo 4° de este proyecto.

**Ley 100 de 1993:** *por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.*

Su artículo 223, modificado por el artículo 3° de la Ley 2161 de 2021, fija en 52% el porcentaje de la prima del SOAT que se transfiere a la ADRES, cuya protección desarrolla el artículo 8° del proyecto.

**Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito Terrestre):** *por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.*

Su artículo 42, modificado por la Ley 2161 de 2021, regula el aseguramiento obligatorio SOAT y es objeto de derogatoria parcial en el artículo 15 del proyecto.

**Ley 1581 de 2012:** *por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.*

Constituye el marco legal aplicable al tratamiento de los datos de geolocalización y comportamiento de conducción de que trata el artículo 12 del proyecto.

**Ley 2161 de 2021:** *por la cual se establecen medidas para promover la adquisición, renovación*

*y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.*

Constituye el antecedente normativo directo del proyecto y es objeto de derogatoria parcial en los términos explicados en la Justificación, en armonía con lo resuelto por la Sentencia C-395 de 2022.

**Ley 819 de 2003:** *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.*

Su artículo 7° fundamenta el análisis de impacto fiscal contenido en el numeral IV de esta exposición de motivos.

#### JURISPRUDENCIAL

**Sentencia C-395 de 2022:** La Corte Constitucional declaró exequible el artículo 2° de la Ley 2161 de 2021 en cuanto a la existencia de un descuento por buen comportamiento vial en el SOAT, como criterio general de política pública dentro del margen de la ley marco de la actividad aseguradora, pero declaró inexecutable la fijación legal del porcentaje exacto del descuento (10%) y del tope específico a las comisiones de intermediación, por invadir la competencia técnica y actuarial que la Constitución reserva al Gobierno nacional para la determinación de las tarifas del ramo. Esta sentencia constituye el precedente directo que orienta el diseño de competencias de todo el articulado del presente proyecto.

**Sentencia C-748 de 2011:** Control previo de constitucionalidad de la Ley Estatutaria 1581 de 2012. La Corte precisó el contenido y alcance del derecho fundamental al habeas data, reconociendo entre sus prerrogativas mínimas el derecho de las personas a conocer, actualizar, rectificar y, cuando corresponda, suprimir la información recogida sobre ellas en bases de datos, estándar que sustenta las garantías de protección de datos telemáticos previstas en el artículo 12 del proyecto.

**Sentencia T-729 de 2002:** La Corte Constitucional desarrolló el contenido del derecho a la autodeterminación informática como manifestación del habeas data, precisando que el tratamiento de datos personales debe sujetarse a los principios de libertad, finalidad, necesidad y circulación restringida, criterios que informan las prohibiciones de uso y comercialización de datos telemáticos previstas en el artículo 12 del proyecto.

#### IV. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal para el Presupuesto General de la Nación, en la medida en que las modificaciones que introduce operan sobre la estructura tarifaria de un contrato de seguro privado de aseguramiento obligatorio, cuya prima es sufragada por los propietarios de vehículos y administrada por compañías aseguradoras autorizadas, sin que se creen nuevas erogaciones a cargo del Tesoro Público.

La única obligación con eventual incidencia presupuestal es la consolidación de la infraestructura interoperable de datos prevista en el artículo 10, la cual el propio proyecto sujeta expresamente a la disponibilidad presupuestal de las entidades públicas involucradas, sin imponerles nuevas partidas obligatorias, en armonía con el mandato del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y con la jurisprudencia constitucional que ha precisado que dicha norma constituye un parámetro de racionalidad legislativa cuyo cumplimiento no puede exigirse de forma que haga nugatoria la función legislativa del Congreso de la República ni supedita la validez de las leyes al concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por el contrario, el fortalecimiento de los mecanismos de formalización y control de la evasión que este proyecto introduce es susceptible de generar un efecto fiscal positivo indirecto, al ampliar la base de vehículos asegurados y, con ello, el recaudo efectivo que se transfiere a la ADRES para la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

## V. CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual *“el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*, se presentan a continuación los criterios de la Ley 2003 de 2019 aplicables al análisis de un eventual conflicto de interés en la discusión y votación de esta iniciativa.

El artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, define el conflicto de interés como una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo podría afectar de manera directa, particular y actual los intereses del congresista, distinguiendo entre las siguientes modalidades de beneficio:

- Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos.
- Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en que el congresista participa de la decisión.
- Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

La misma ley precisa igualmente las hipótesis en que no se configura conflicto de interés, entre ellas cuando el congresista participa en la discusión de leyes generales, plurales o abstractas cuando el beneficio se recibe en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos, o cuando el interés del congresista es igual al de la generalidad de los ciudadanos.

El presente proyecto de ley constituye una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracto, dirigida a la totalidad de los propietarios y conductores de vehículos automotores del país, así como a la generalidad de las compañías aseguradoras autorizadas para operar el ramo del SOAT, sin que se identifiquen beneficiarios individualizables ni circunstancias que configuren, en principio, un beneficio particular, actual y directo a favor de algún congresista en particular. No obstante, en virtud del deber de transparencia, se advierte que podría existir un eventual conflicto de interés respecto de aquellos congresistas que ostenten la calidad de accionistas, directivos o representantes legales de compañías aseguradoras autorizadas para operar el ramo del SOAT, o de empresas de transporte público o de carga cuya flota vehicular pudiera verse afectada de manera diferenciada por el Sistema Nacional de Bonificaciones y Recargos, quienes deberán evaluar su situación particular a la luz de los criterios aquí expuestos y de las demás causales que puedan encontrar.

Por las razones planteadas, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley.

Cordialmente,

**DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático

## FUENTES CONSULTADAS

Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), cifras preliminares de siniestralidad vial 2025: <https://ansv.gov.co/observatorio/estad%C3%ADsticas>

El Nuevo Siglo, “Siniestralidad vial crece en 2025 registrando 8.697 víctimas de accidente de tránsito”: <https://www.elnuevosiglo.com.co/nacion/siniestralidad-vial-crece-en-2025-registrando-8697-victimas-de-accidente-de-transito>

El Tiempo, “Veinticuatro muertes viales diarias en 2025, 18 de ellas asociadas con motos” (columna con referencia al informe IRTAD 2025 del Foro Internacional de Transporte): <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/veinticuatro-muertes-viales-diarias-en-2025-18-de-ellas-asociadas-con-motos-3537386>

Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá, “Bogotá frenó la tendencia creciente de muertes por siniestros o accidentes viales en 2025”: <https://>

bogota.gov.co/mi-ciudad/movilidad/bogota-freno-tendencia-de-muertes-por-accidentes-viales-en-2025

Semana, “Evasión del SOAT en Colombia: solo 52% de los carros y 41% de motos lo tienen, según Fasecolda”: <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/evasion-del-soat-en-colombia-solo-52-de-los-carros-y-41-de-motos-lo-tienen-segun-fasecolda/202516/>

Fasecolda, Comunicado Convención Internacional de Seguros 2025 (cifras de evasión SOAT a julio de 2025 según RUNT): [https://www.fasecolda.com/wp-content/uploads/COMUNICADO-CONVENCION\\_vf24092025-1.pdf](https://www.fasecolda.com/wp-content/uploads/COMUNICADO-CONVENCION_vf24092025-1.pdf)

El Tiempo, “Los defraudadores encuentran siempre nuevas formas de evadir los controles”: Fasecolda” (cifras de fraude en el sector asegurador 2024): <https://www.eltiempo.com/economia/sector-financiero/los-defraudadores-encuentran-siempre-nuevas-formas-de-evadir-los-controles-fasecolda-3429389>

Superintendencia Transporte, Boletín de análisis de cifras de evasión SOAT y RTM, abril de 2025:

[https://transformaciondigital.supertransporte.gov.co/documentos/2025/boletin/Boletin\\_Abril\\_2025\\_Evasion.pdf](https://transformaciondigital.supertransporte.gov.co/documentos/2025/boletin/Boletin_Abril_2025_Evasion.pdf)

El Tiempo, “Listas las tarifas del Soat para 2026 en Colombia: Superfinanciera confirma los nuevos precios”: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/listas-las-tarifas-del-soat-para-2026-en-colombia-superfinanciera-confirma-los-nuevos-precios-3520886>

Congreso de la República/ Secretaría Senado, texto de la Ley 2161 de 2021: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2161\\_2021.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2161_2021.html)

SUIN-Juriscol, Ley 2161 de 2021 con notas de vigencia y control de constitucionalidad: <https://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/30043511>

Corte Constitucional, Sentencia C-395 de 2022:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/c-395-22.htm>

Corte Constitucional, Comunicado No. 37 del 9 y 10 de noviembre de 2022 (síntesis oficial de la Sentencia C-395 de 2022): <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/comunicado%2037%20-%20noviembre%209%20y%2010%20de%202022.pdf>

Corte Constitucional, Sentencia C-748 de 2011:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-748-11.htm>

Secretaría Senado, texto vigente del artículo 15 de la Constitución Política de Colombia: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1\\_991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1_991.html)

Secretaría Senado, texto vigente del artículo 333 de la Constitución Política de Colombia: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1\\_991\\_pr011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1_991_pr011.html)

Corte Constitucional, Sentencia C-1121 de 2008 (transcripción del artículo 150, numeral 19, literal d) de la Constitución Política): <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-1121-08.htm>

Fasecolda, publicación institucional “Régimen de Seguros”, Capítulo 2.1 (transcripción de los artículos 150 y 335 de la Constitución Política): <https://publicaciones.fasecolda.com/regimen-de-seguros/chapter/p1-c2-1/>

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 261 DE 2026 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 1508 de 2012, se establecen condiciones, garantías y salvaguardas para la implementación de asociaciones público-privadas en infraestructura social, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., agosto de 2026

Doctor

**MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VASQUEZ**

**Secretario General**

**Cámara de Representantes**

Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley: *por medio de la cual se modifica la Ley 1508 de 2012, se establecen condiciones, garantías y salvaguardas para la implementación de asociaciones público-privadas en infraestructura social, y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Doctor:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el proyecto de ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,



**DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES**

Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 261 DE 2026 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 1508 de 2012, se establecen condiciones, garantías y salvaguardas para la implementación de asociaciones público-privadas en infraestructura social, y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1508 de 2012, adicionando

dos capítulos al Título III, con el fin de establecer el marco de condiciones, garantías y prohibiciones específicas para la estructuración y ejecución de Asociaciones Público-Privadas (APP) en los sectores de educación y del sistema penitenciario y carcelario, asegurando la prestación eficiente de los servicios conexos sin delegar las funciones misionales e indelegables del Estado.

**Artículo 2º.** Modifíquese el Título III de la Ley 1508 de 2012: Adiciónense al Título III de la Ley 1508 de 2012 los siguientes Capítulos así:

#### CAPÍTULO I

##### **Asociaciones público – privadas en educación:**

**Artículo 21A. *Ámbito de aplicación en Educación:*** Las asociaciones público – privadas en el sector educación podrán aplicarse en todos los niveles educativos, es decir, preescolar, básica y media garantizando el derecho fundamental a la educación y su función social establecida en el artículo 67 de la Constitución Política.

**Artículo 21B. *Alcance de las Asociaciones Público – Privadas en educación:*** Las Asociaciones público – privadas en educación podrán comprender las siguientes actividades:

- a) Estructuración de proyectos educativos.
- b) Financiación de infraestructura educativa.
- c) Construcción y ampliación de establecimientos educativos.
- d) Dotación de recursos pedagógicos, tecnológicos y mobiliarios.
- e) Operación y administración de servicios.
- f) Mantenimiento preventivo y correctivo de infraestructura educativa.
- g) Gestión de servicios de alimentación escolar.
- h) Implementación de tecnologías educativas y plataformas digitales.
- i) Las demás que determine la ley.

**Artículo 21C. *Garantías en el sector educativo:*** Se deberá garantizar:

- a) La gratuidad de la educación pública.
- b) El acceso sin discriminación alguna.
- c) La calidad educativa conforme a los estándares nacionales.
- d) La cobertura del servicio educativo.
- e) El respeto a la autonomía escolar y la libertad de cátedra.
- f) La participación de la comunidad educativa.
- g) La libertad de cultos y de conciencia.

**Artículo 21D – *Prohibiciones en las Asociaciones Público – privadas educativas:*** En ningún caso se podrá:

- a) Delegar la función de inspección y vigilancia del Estado.

- b) Comprometerla función pedagógica y evaluativa que corresponde a los docentes.
- c) Establecer cobros, tarifas o requisitos económicos que restrinjan al acceso o permanencia en el servicio educativo público.
- d) Establecer contenidos curriculares contrarios a la Constitución y a la Ley.
- e) Modificar unilateralmente las condiciones laborales de los docentes vinculados al Estado.

#### CAPÍTULO II

##### **Asociaciones Público – Privadas en el Sistema Penitenciario y Carcelario**

**Artículo 21D – *Ámbito de aplicación en el sistema penitenciario y carcelario:*** Las Asociaciones Público - Privadas en el sistema penitenciario y carcelario se aplicarán respetando los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y la dignidad humana.

**Artículo 21E. *Alcance de las Asociaciones público – privadas en el sistema penitenciario y carcelario:*** El alcance en el sistema penitenciario y carcelario podrán comprender:

- a) Estructuración de proyectos de infraestructura carcelaria.
- b) Financiación para la construcción y modernización de establecimientos carcelarios.
- c) Construcción de centros de reclusión y establecimientos carcelarios.
- d) Dotación de equipamiento, mobiliario y sistemas de seguridad.
- e) Operación de servicios de alimentación, salud y saneamiento básico.
- f) Mantenimiento de la infraestructura.
- g) Provisión de servicios de rehabilitación, educación y capacitación para la resocialización.
- h) Programas de trabajo penitenciario.
- i) Los demás que determine la ley.

**Artículo 21F. *Garantías en el sistema penitenciario y carcelario:*** Se deberá garantizar:

- a) El respeto a la dignidad humana y los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.
- b) Condiciones de habitabilidad dignas y saludables.
- c) El acceso a servicios de salud, alimentación y educación para la resocialización de las personas privadas de la libertad.
- d) La seguridad de las personas privadas de la libertad y del personal que se encuentran en el sistema carcelario.
- e) Programas de resocialización y reinserción social.

- f) *Respeto al debido proceso y a las garantías judiciales.*
- g) *La supervisión permanente del Estado sobre la prestación del servicio.*

**Artículo 21G. – Prohibiciones en las Asociaciones Público – Privadas penitenciarias:**  
En ningún caso las asociaciones Público – Privadas del sistema penitenciario y Carcelario podrán:

- a) *Delegar las funciones jurisdiccionales y de custodia que corresponden exclusivamente al Estado.*
- b) *Establecer tratos crueles, inhumanos o degradantes.*
- c) *Restringir derechos más allá de lo estrictamente necesario por la privación de la libertad.*
- d) *Impedir el control judicial y la vigilancia por parte de organismos de derechos humanos.*

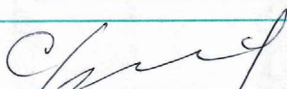
**Artículo 3º. Reglamentación:** El Gobierno nacional reglamentara la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, estableciendo los procedimientos específicos, requisitos técnicos, financieros y jurídicos para la implementación de asociaciones público - privadas en los sectores mencionados.

**Artículo 4º. Vigencia y Derogatorias:** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
**DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático


**CAMARA DE REPRESENTANTES**  
**SECRETARIA GENERAL**

El día 24 de Agosto del año 2020  
 Ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de Ley <sup>X</sup>        Acto Legislativo         
 No. 261 Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos, suscrito Por: HR DANIEL  
FELIPE BRICEÑO RIVERA

  
**SECRETARIO GENERAL**

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*por medio de la cual se modifica la Ley 1508 de 2012, se establecen condiciones, garantías y salvaguardas para la implementación de asociaciones público-privadas en infraestructura social, y se dictan otras disposiciones*

## I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el ámbito de aplicación de la Ley 1508 de 2012, mediante la cual se estableció el régimen jurídico de las Asociaciones Público – Privadas, con el propósito de extender este mecanismo contractual

a sectores estratégicos del desarrollo social que actualmente enfrentan déficits estructurales de infraestructura y operación. Por lo anterior, se propone habilitar expresamente la celebración de contratos de Asociación Público – Privadas para la estructuración, financiación, construcción, dotación, operación y mantenimiento en los sectores de educación y sistema penitenciario y carcelario, así como en aquellos otros que el Gobierno nacional determine como prioritarios mediante la expedición de documentos de política pública, en los términos y condiciones que se establecen en el presente proyecto.

La reforma propuesta busca establecer un marco normativo que, respetando los principios constitucionales de función pública, servicio público y responsabilidad estatal en la garantía de derechos fundamentales, permita la incorporación eficiente de capital, la experiencia y la capacidad de gestión del sector privado en áreas donde el Estado Colombiano ha demostrado limitaciones estructurales para satisfacer las necesidades de la población en condiciones de oportunidad, calidad y suficiencia presupuestal.

Por lo tanto, se pretende crear instrumentos jurídicos que faciliten el cierre de brechas sociales mediante esquemas de colaboración público–privada que han evidenciado resultados satisfactorios en el ámbito de la infraestructura de transporte y que, con las debidas adaptaciones, puedan ser susceptibles de adaptación en sectores que involucren la prestación directa de servicios públicos esenciales.

## II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El fundamento para ampliar el ámbito de aplicación de las asociaciones público – privadas a los sectores de educación y al sistema penitenciario y carcelario se encuentra en la crisis estructural que enfrentan ambos sectores en Colombia, situación que ha sido ampliamente documentada por varias entidades estatales y organizaciones de ambos sectores.

El sistema educativo en Colombia atraviesa una situación crítica caracterizada por un déficit de infraestructura que asciende aproximadamente a 50 billones de pesos, según lo ha señalado el Ministerio de educación Nacional, más exactamente el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE) en la encuesta realizada para conocer el diagnóstico sobre el estado de la infraestructura educativa oficial. Esta cifra evidencia la magnitud del desafío que enfrenta el país para garantizar condiciones dignas y adecuadas para el aprendizaje de niños y adolescentes.

La Defensoría del Pueblo ha reportado que el 66% de los conflictos sociales en el sector educativo están relacionados con infraestructura inadecuada y escasez de docentes, situación que afecta particularmente a las zonas rurales del país.

Según la Universidad Javeriana en diferentes centros de educación rural hay deficiencias en infraestructura y servicios básicos como

electricidad, agua potable e internet. El 15,5% de las sedes educativas no tiene acceso a electricidad, y en Vichada y La Guajira, este porcentaje puede alcanzar el 68%. Solo el 40% cuenta con agua potable disponible de manera constante y gratuita, en comparación con el 70% de los urbanos. El 69,4% de las sedes educativas rurales carecen de acceso a Internet.

Por otro lado, la crisis del sistema penitenciario y carcelario es bastante preocupante, según datos del Instituto Penitenciario y Carcelario (Inpec), al 23 de septiembre de 2025, el hacinamiento general en los establecimientos carcelarios alcanzó el 28,6% con 104.395 personas privadas de la libertad frente a una capacidad instalada de 81.139 cupos.

Esta sobrepoblación carcelaria genera múltiples violaciones a los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, incluyendo condiciones indignas e inhumanas de reclusión, deficiencias en el acceso a servicios de salud, alimentación insuficiente, falta de programas educativos y de resocialización y un incremento de la violencia al interior de los establecimientos carcelarios.

De acuerdo con lo anterior, el régimen de asociaciones público – privadas establecido en la Ley 1508 de 2012 ha demostrado ser un instrumento efectivo para la vinculación de capital privado en proyectos de infraestructura y operación en el sector transporte. Las Asociaciones Público – Privadas se caracterizan principalmente por tener una larga duración, definir sus objetivos alrededor de proyectos que incluyen diseño, construcción y mantenimiento, contar con financiación pública y privada, establecer como forma de remuneración el derecho a la explotación de la infraestructura o servicio y distribuir las tareas según experiencia y ventaja competitiva.

Por otro lado, el déficit presupuestal del Estado Colombiano para atender las necesidades de infraestructura en educación y sistema penitenciario hace necesario explorar mecanismos alternativos de financiación que permitan acelerar el cierre de muchas brechas.

Sin embargo, es fundamental que la implementación de APP en estos sectores sensibles contemple salvaguardas específicas que garanticen la preservación de las funciones indelegables del Estado, el respeto a los derechos fundamentales, y la prohibición de establecer barreras económicas que restrinjan el acceso a servicios esenciales. Por ello, el proyecto de ley establece garantías expresas y prohibiciones categóricas que buscan prevenir cualquier desnaturalización de los servicios públicos de educación y del sistema penitenciario y carcelario.

### III. MARCO NORMATIVO

#### CONSTITUCIONAL

**Artículo 2º.** *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios,*

*derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

**Artículo 67:** *La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*

**Artículo 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.*

**Artículo 365:** *Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

*Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.*

#### LEGAL

**Ley 1508 de 2012:** *por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público - Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.*

**Ley 115 de 1994:** *por la cual se expide la ley general de educación.*

**Ley 2216 de 2022:** *por medio de la cual se promueve la educación inclusiva y el desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje.*

**Ley 2446 de 2025:** *Por medio de la cual se crea la política pública de cárceles productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos*

*para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.*

**Resolución número 1349 de 2022:** *por la cual se establecen las reglas de financiación, cofinanciación y ejecución de las obras de infraestructura educativa en el marco del Plan Nacional de Infraestructura Educativa y se derogan las Resoluciones números 10281 de 2016 y 12282 de 2019.*

**Decreto número 1069 de 2015:** *Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho*

#### **JURISPRUDENCIAL**

**Sentencia T-743 de 2013:** Esta sentencia establece los cuatro componentes estructurales del derecho a la educación.

**Sentencia T-055 de 2017:** En esta sentencia la Corte Constitucional estableció que las entidades territoriales certificadas prestarán el servicio público de educación por medio de instituciones oficiales.

**Sentencia T-532 de 2020:** En esta sentencia se habla que la educación es un derecho fundamental y un servicio público con función social y de naturaleza mixta, lo que implica -entre otras cosas- que los particulares deben acogerse a las condiciones de creación y gestión que establezca la ley y operar bajo el control, supervisión y vigilancia estatal.

**Sentencia T-153 de 1998:** Esta sentencia habla del hacinamiento en el sistema penitenciario de Colombia y establece condiciones dignas de reclusión.

**Sentencia 388 de 2013:** Esta sentencia reconoce que la infraestructura penitenciaria requiere ampliación y modernización y enfatiza que las personas privadas de la libertad tienen derecho a condiciones dignas.

**Sentencia 762 de 2015:** Esta sentencia habla del hacinamiento carcelario y señala que se alcanzaron niveles críticos que generan imposibilidad de tener lugares dignos donde dormir, comer y realizar necesidades fisiológicas.

#### **IV. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, todo proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacer explícito su impacto fiscal, el cual debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El presente proyecto de ley no ordena gasto público, no autoriza apropiaciones presupuestales específicas ni crea beneficios tributarios. Su objeto se limita a ampliar el ámbito de aplicación material de la Ley 1508 de 2012, habilitando jurídicamente que el mecanismo de Asociación Público – Privada, ya vigente y reglamentado para el sector transporte y otros sectores de infraestructura, pueda utilizarse también en los sectores de educación y del sistema penitenciario y carcelario.

En consecuencia, la iniciativa no genera, por sí misma, erogación alguna con cargo al Presupuesto

General de la Nación ni a los presupuestos territoriales. Se trata de una norma habilitante de carácter general que no vincula recursos públicos a un proyecto determinado; cada Asociación Público – Privada que llegue a estructurarse en los sectores de educación o penitenciario y carcelario deberá surtir, de manera independiente y en su oportunidad, el trámite de evaluación de impacto fiscal, viabilidad financiera y compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que exigen los artículos 24, 25, 26 y 27 de la Ley 1508 de 2012, así como el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), según corresponda.

Debe advertirse, además, que el propósito estructural del mecanismo de Asociación Público – Privada es precisamente movilizar capital, experiencia y capacidad de gestión del sector privado hacia sectores donde el Estado ha evidenciado limitaciones presupuestales, de manera que la remuneración del inversionista privado se estructura, por regla general, contra la disponibilidad y desempeño de la infraestructura o el servicio, y no como una erogación anticipada del presupuesto público. Ello no exime, en todo caso, de la obligación de declarar y proyectar, en cada proyecto específico, el eventual compromiso de vigencias futuras u otras fuentes de pago con cargo a recursos públicos, cuando dicho componente resulte necesario para la bancabilidad del proyecto.

Sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional ha precisado que dicha disposición constituye un instrumento de racionalidad legislativa dirigido principalmente a las autoridades de la rama ejecutiva, y no una carga que condicione la validez de la iniciativa parlamentaria ni la competencia del Congreso para legislar. La ausencia de un análisis detallado de impacto fiscal por parte del autor o ponente de un proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, pues corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en ejercicio de su función de rector de la política fiscal, poner de presente durante el trámite legislativo las eventuales inconsistencias o insuficiencias que advierta.

En este sentido, el presente proyecto de ley cumple con el estándar constitucional y legal fijado en la materia, en tanto no compromete recursos públicos de manera directa e inmediata, remite la definición de los aspectos financieros a la reglamentación gubernamental y al régimen de estructuración de proyectos ya previsto en la Ley 1508 de 2012, y busca, en últimas, ampliar las fuentes de financiación disponibles para cerrar brechas de infraestructura social sin comprometer la sostenibilidad fiscal del Estado.

#### **V. CONFLICTOS DE INTERÉS**

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “*El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos*

*un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.*

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

*“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:(...)”*

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

*Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

*Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

- *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto*

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

- *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

De lo anterior, no se identifican circunstancias que puedan dar lugar a un conflicto de interés, puesto que se trata de una iniciativa general, impersonal y abstracta, dirigida a modificar la Ley 1508 de 2012 sin configurar un beneficio particular, directo ni actual para ningún Congresista, autoridad pública o persona determinada.

En ese sentido, la propuesta se ajusta a los criterios legales sobre los supuestos en los cuales no se configura conflicto de interés, dado que su contenido no incide sobre situaciones individuales, no modifica derechos subjetivos concretos y no crea ventajas económicas personales a ningún miembro del Congreso.

En todo caso, es pertinente reiterar que los conflictos de interés son de naturaleza personal, y corresponde a cada Congresista, de manera autónoma, evaluar su situación particular y manifestar cualquier circunstancia que considere relevante para efectos de la deliberación y votación del presente proyecto de ley.

Por las razones planteadas, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley.

Cordialmente,

  
**DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático

**FUENTES CONSULTADAS**

Defensoría del Pueblo. (2023, 6 de diciembre). *En Colombia, el 66% de los conflictos sociales en el sector educativo están relacionados con infraestructura inadecuada y escasez de docentes.* <https://www.defensoria.gov.co/-/en-colombia-el-66-de-los-conflictos-sociales-en-el-sector-educativo-est%C3%A1n-relacionados-con-infraestructura-inadecuada-y-escasez-de-docentes-1>

Laboratorio de Economía de la Educación [LEE], Pontificia Universidad Javeriana. (2024). *Calidad educativa en zonas rurales de Colombia: Un camino por recorrer (Informe de análisis*

estadístico LEE No. 98). <https://www.javeriana.edu.co/recursosdb/5581483/11594517/INFORME98-Educacio%CC%81n-rural+LEE2024.pdf>

Ministerio de Educación Nacional [MEN] & Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa [FFIE]. (2022). Retos y avances de la infraestructura educativa oficial en Colombia: Nota técnica. [https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-363488\\_recurso\\_30.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-363488_recurso_30.pdf)

Universidad del Rosario. (2025, 24 de septiembre). Crisis carcelaria en Colombia: Radiografía del hacinamiento en 2025. Nova et Vetera. <https://urosario.edu.co/periodico-nova-et-vetera/judicial/crisis-carcelaria-en-colombia-radiografia-del-hacinamiento-en-2025>

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 262 DE 2026**  
**CÁMARA**

*por medio de la cual se moderniza el pago de los tributos nacionales, se amplía el universo de entidades autorizadas para recaudar y se promueve la competencia y la inclusión financiera en el recaudo tributario.*

Bogotá, D. C., agosto de 2026

Doctor

**MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ**

**Secretario General**

**Cámara de Representantes**

Ciudad

Asunto: Radicación del proyecto de ley: “*por medio de la cual se moderniza el pago de los tributos nacionales, se amplía el universo de entidades autorizadas para recaudar y se promueve la competencia y la inclusión financiera en el recaudo tributario*”

Respetado Doctor:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el Proyecto de Ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,



**DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES**

Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 262 DE 2026**  
**CÁMARA**

*por medio de la cual se moderniza el pago de los tributos nacionales, se amplía el universo de entidades autorizadas para recaudar y se promueve*

*la competencia y la inclusión financiera en el recaudo tributario.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**CAPÍTULO I**

**Objeto, principios y definiciones**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modernizar las formas de pago de los tributos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), incorporando expresamente los medios de pago digitales y los Sistemas de Pago de Bajo Valor (SPBV), y ampliar el universo de Entidades Autorizadas para Recaudar (EAR) para incluir, además de los bancos, a los establecimientos de crédito en general, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito, con el fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, ampliar la cobertura del recaudo y promover la competencia y la inclusión financiera en el ecosistema de pagos tributarios.

**Artículo 2º. Forma de pago de los tributos.** Las Entidades Autorizadas para Recaudar por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) recibirán el pago de los impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones, a través de los siguientes medios:

- a) En efectivo, a través de sus sucursales o corresponsales físicos o digitales;
- b) Mediante órdenes de pago o transferencias de fondos;
- c) Mediante órdenes de pago o transferencias de fondos inmediatas que se procesen a través de (i) Sistemas de Pago de Bajo Valor, (ii) esquemas bilaterales de compensación y liquidación, o aquellas procesadas (iii) directamente por la Entidad Autorizada para Recaudar (transferencias intra-entidad);
- d) A través de cheques de gerencia o cheques girados sobre la misma plaza de la oficina receptora, a la orden de la entidad financiera receptora, cuando sea del caso;
- e) A través de cualquier otro procedimiento que facilite el pago.

**Parágrafo 1º.** Las Entidades Autorizadas para Recaudar podrán celebrar los actos y contratos necesarios para instrumentar el recaudo a través de los medios señalados.

**Parágrafo 2º.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá establecer, en caso de considerarlo necesario y mediante acto administrativo de carácter general y motivado, estándares técnicos, operativos y de seguridad aplicables a los mecanismos de recaudo, facilitando, de ser el caso, las conexiones y adecuaciones técnicas que dichos estándares requieran. Los estándares técnicos no podrán generar barreras comerciales o tecnológicas

injustificadas, ni impedir la libre competencia en el sistema financiero.

**Parágrafo 3º.** La DIAN deberá requerir que los Sistemas de Pago de Bajo Valor utilizados para el recaudo electrónico de impuestos por las Entidades Autorizadas para Recaudar habiliten como originadores de pago de tributos a todos sus participantes, incluyendo los establecimientos de crédito, las cooperativas financieras, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito.

**Parágrafo 4º.** En todos los casos, las Entidades Autorizadas para Recaudar deberán responder por el valor del recaudo como si este se hubiera efectuado en efectivo.

**Artículo 3º. AMPLIACIÓN DEL UNIVERSO DE ENTIDADES AUTORIZADAS PARA RECAUDAR.** Además de los bancos, podrán ser autorizadas para actuar como Entidades Autorizadas para Recaudar (EAR) de los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) los establecimientos de crédito, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito legalmente constituidas y vigiladas en Colombia, siempre que cumplan con los requisitos operativos, financieros, tecnológicos y de seguridad exigidos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) reglamentarán únicamente los aspectos operativos necesarios para la implementación de lo dispuesto en el presente artículo, sin que ello condicione ni suspenda el derecho reconocido en la presente ley.

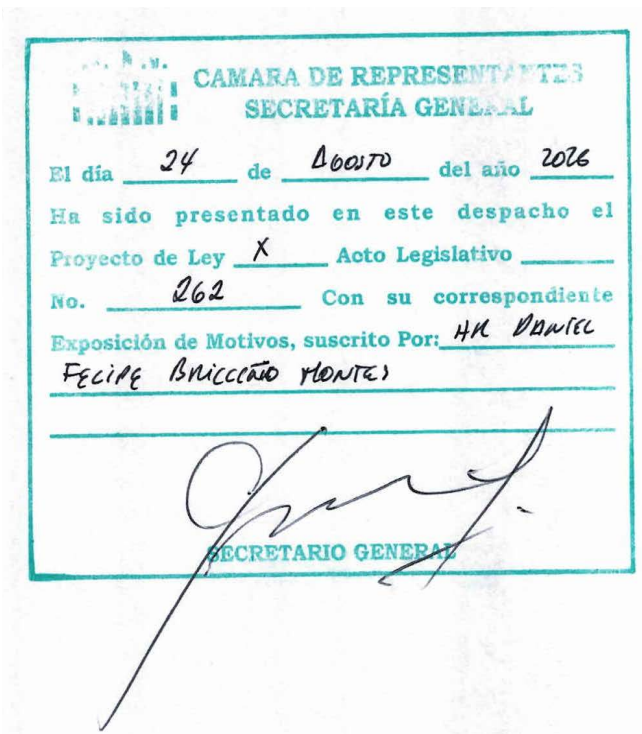
**Parágrafo 1º.** La reglamentación deberá asegurar la habilitación del uso de nuevos canales y tecnologías de pago, incluyendo el pago desde cualquier producto de depósito del contribuyente –como cuenta de ahorros, cuenta corriente, depósito de bajo monto o depósito ordinario, que se tratarán como equivalentes para todos los efectos–, billeteras digitales, Sistemas de Pago de Bajo Valor e interoperabilidad con sistemas como Bre-B, asegurando cobertura, seguridad y trazabilidad del recaudo.

**Parágrafo 2º.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la DIAN deberán garantizar que la autorización de nuevas entidades no esté sujeta a barreras comerciales o tecnológicas injustificadas, ni a acuerdos de exclusividad, y que se promueva la competencia en el ecosistema de recaudo.

**Artículo 4º. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 11 y el artículo 12 de la Resolución número 00008 de 2000 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el artículo 20 de la Resolución

número 000478 de 2000 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), así como todas las demás disposiciones que le sean contrarias.

  
**DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL  
El día 24 de Agosto del año 2026  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de Ley X Acto Legislativo  
No. 262 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por: DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES  
SECRETARIO GENERAL

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*por medio de la cual se moderniza el pago de los tributos nacionales, se amplía el universo de entidades autorizadas para recaudar y se promueve la competencia y la inclusión financiera en el recaudo tributario*

**I. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto de ley tiene por objeto modernizar las formas de pago de los tributos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), incorporando expresamente al régimen legal del recaudo los medios de pago digitales y los Sistemas de Pago de Bajo Valor (SPBV), y ampliar el universo de Entidades Autorizadas para Recaudar (EAR) para incluir, además de los bancos, a los establecimientos de crédito en general, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos (SEDPE), las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito legalmente constituidas y vigiladas. Con ello se busca facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, ampliar la cobertura territorial y tecnológica del recaudo, fortalecer la competencia y la inclusión financiera en el ecosistema de pagos tributarios, y situar a Colombia a la vanguardia de una política tributaria centrada en el contribuyente, interoperable y digital, aprovechando la infraestructura de pagos inmediatos que el país ya ha desarrollado a través de Bre-B.

## II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

### Antecedentes

El recaudo de los tributos nacionales administrados por la DIAN se estructura, hasta hoy, sobre reglas de autorización y formas de pago fijadas hace más de dos décadas por la Resolución número 00008 de 2000 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Resolución número 000478 de 2000 de la DIAN, en desarrollo de los artículos 800 y 801 del Estatuto Tributario. Estas normas fueron concebidas en un entorno de recaudo predominantemente físico y en efectivo —oficinas bancarias, formularios impresos y consignaciones presenciales— y no contemplan los medios de pago digitales, los pagos inmediatos ni la infraestructura interoperable que hoy existe en el país.

Como resultado de ese rezago normativo, el universo de Entidades Autorizadas para Recaudar continúa concentrado, en la práctica, en los establecimientos bancarios con convenio vigente con la DIAN, lo que limita la competencia entre operadores de recaudo y deja por fuera, sin fundamento legal expreso, a actores relevantes del sistema financiero como las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito.

Mientras tanto, Colombia ha construido, en el último lustro, un marco robusto para los pagos electrónicos: el Decreto número 1692 de 2020 reorganizó la industria de pagos de bajo valor, el Decreto número 2555 de 2010 (Libro 17 de la Parte 2) compiló las normas sobre los SPBV, el artículo 104 de la Ley 2294 de 2023 ordenó la interoperabilidad de los sistemas de pago inmediatos, y el Banco de la República puso en marcha el sistema Bre-B, que desde julio de 2025 permite transferencias inmediatas entre cualquier entidad financiera del país. Persiste, sin embargo, una brecha entre esta infraestructura moderna y las reglas de pago de los tributos, que este proyecto busca cerrar mediante una habilitación legal expresa, clara y tecnológicamente neutral.

### La transformación digital en el sistema financiero colombiano

De acuerdo con el Reporte de Inclusión Financiera (RIF) 2024, elaborado conjuntamente por la Superintendencia Financiera de Colombia y el programa Banca de las Oportunidades, el 96,3% de los adultos colombianos contaba a diciembre de 2024 con al menos un producto de depósito o de crédito, 1,7 puntos porcentuales más que en 2023 (94,6%). En términos absolutos, 37,1 millones de adultos —el 95,8% de la población adulta del país— tenían al menos un producto de depósito, principalmente cuentas de ahorro (82,4% de los adultos) y depósitos de bajo monto (76,4%). Esta cobertura financiera prácticamente universal contrasta con un marco legal de recaudo tributario que continúa anclado en el efectivo y en canales presenciales, y confirma que los contribuyentes ya cuentan, en su inmensa mayoría, con productos financieros digitales aptos

para el pago de tributos, siempre que la ley habilite expresamente su uso.

### Colombia ya cuenta con la infraestructura: SPBV y Bre-B

El Libro 17 de la Parte 2 del Decreto número 2555 de 2010 —modificado y adicionado por los Decretos números 1692 de 2020 y 1297 de 2022— define los medios de pago, las órdenes de pago o transferencias de fondos, los sistemas de pago y los Sistemas de Pago de Bajo Valor. El artículo 104 de la Ley 2294 de 2023 ordenó que los SPBV que procesan órdenes de pago inmediatas interoperen entre sí conforme a la regulación de la Junta Directiva del Banco de la República. En desarrollo de ello, la Resolución Externa 6 de 2023 y la Circular Reglamentaria Externa DSP-465 fijaron las bases jurídicas, operativas y de seguridad del sistema Bre-B, identificador oficial del Sistema de Pagos Inmediatos e Interoperables del país, que a partir del 14 de julio de 2025 habilitó la “Zona Bre-B” para el registro de llaves.

La adopción de esta infraestructura ha sido masiva y acelerada. Según cifras del propio Banco de la República, entre el 14 de julio de 2025 y el 31 de enero de 2026 se registraron 99 millones de llaves en Bre-B, correspondientes a 33,9 millones de clientes —un promedio de 2,9 llaves por cliente—, de los cuales 2,9 millones son comercios; para julio de 2026 el registro acumulado de llaves ya superaba los 108 millones.

El propio sector financiero ha respaldado esta transformación con inversiones superiores a \$2,9 billones destinadas a financiar el despliegue del fenómeno de pagos interoperables. Se trata, en definitiva, de una infraestructura ya probada y de cobertura prácticamente universal entre los clientes del sistema financiero, sobre la cual el recaudo tributario puede apalancarse sin necesidad de inversión pública adicional.

### Concentración del recaudo actual y barreras a la competencia

En la actualidad, la condición de Entidad Autorizada para Recaudar se reserva, de facto, a los bancos que suscriben convenio con la DIAN, lo que concentra el recaudo tributario en un número reducido de operadores y limita las alternativas de pago disponibles para el contribuyente, particularmente para la población atendida por cooperativas de ahorro y crédito, compañías de financiamiento y SEDPE, actores que en los últimos años han ganado una participación creciente en la oferta de productos de depósito y pagos electrónicos en Colombia. Ampliar por vía legal el universo de EAR y garantizar la ausencia de acuerdos de exclusividad o de barreras tecnológicas injustificadas no solo amplía las opciones del contribuyente, sino que introduce presión competitiva sobre las tarifas y la calidad del servicio de recaudo, en armonía con el mandato constitucional de libre competencia económica del artículo 333 de la Constitución Política.

Ampliar el universo de EAR a todos los establecimientos de crédito, las SEDPE, las compañías de financiamiento y las cooperativas de ahorro y crédito, y habilitar nuevos canales de pago, promueve la competencia, evita acuerdos de exclusividad y barreras injustificadas, y mejora la experiencia del contribuyente. La habilitación del pago desde cualquier producto de depósito, tratando como equivalentes la cuenta de ahorros, la cuenta corriente, el depósito de bajo monto y el depósito ordinario, y a través de los SPBV amplía la inclusión financiera y garantiza neutralidad tecnológica, manteniendo el recaudo en cabeza de las EAR y preservando los controles del ordenamiento tributario.

### **La evidencia internacional respalda la digitalización del recaudo**

De acuerdo con el informe Tax Administration 3.0: The Digital Transformation of Tax Administration de la OCDE (2020), la distancia física a los puntos de pago afecta negativamente el cumplimiento tributario: los contribuyentes que viven más lejos de los puntos de pago tienen menor probabilidad de pagar, mientras que los países que permiten el pago mediante canales digitales accesibles presentan mayor cobertura y mejores tasas de cumplimiento. Esta evidencia es consistente con la literatura sobre administración tributaria digital, que identifica la fricción operativa — desplazamientos, horarios de atención, formularios físicos— como uno de los principales factores de incumplimiento involuntario, en particular entre pequeños contribuyentes y en municipios con menor presencia bancaria.

Por lo tanto, la experiencia internacional confirma la viabilidad y los beneficios del recaudo tributario a través de canales digitales interoperables y abiertos:

- Brasil: la Receita Federal, en colaboración con SERPRO y el Banco do Brasil, permite pagar tributos como IRPF, ITR, DARF, DAS y DAE usando PIX mediante códigos QR incluidos en los documentos de pago o de forma digital.
- Sri Lanka: la plataforma GovPay, lanzada en febrero de 2025, permite pagos electrónicos de servicios y obligaciones estatales a través de doce bancos estatales y privados, además de aplicaciones fintech integradas para pagos móviles y banca en línea.
- Liberia: ante las limitaciones de cobertura de internet, se habilitaron pagos a través de las redes telefónicas, permitiendo el pago desde cualquier entidad.

Numerosos países aún no cuentan con un sistema abierto de pago de impuestos, de modo que la adopción de esta medida posicionaría a Colombia como referente regional y mundial en innovación tributaria, apalancada en una infraestructura de pagos inmediatos —Bre-B— que ya supera los 108 millones de llaves registradas.

## **III. MARCO NORMATIVO**

### **CONSTITUCIONAL**

**Artículo 150, numeral 12:** *Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.*

Esta norma superior radica en el Congreso de la República la competencia general sobre las rentas nacionales y su recaudo. El proyecto no crea, modifica ni suprime tributo alguno; se limita a regular las formas de pago y a ampliar el universo de entidades habilitadas para recibirlo, materia comprendida dentro de esta cláusula general de competencia del Legislador sobre el recaudo de las rentas nacionales.

**Artículo 338:** *En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.*

La reserva de ley del artículo 338 recae sobre los elementos esenciales del tributo ninguno de los cuales es objeto de este proyecto. Al regular exclusivamente los medios y canales de pago y los requisitos de las entidades recaudadoras, la iniciativa se mantiene dentro del margen de configuración legislativa que la jurisprudencia constitucional reconoce en materia de recaudo, sin afectar la estructura del tributo.

**Artículo 154.** “[...] sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes [...] que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales [...] Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes [...]”

El proyecto no decreta exención, beneficio ni tratamiento tributario preferencial alguno, por lo cual no está sometido a la reserva de iniciativa gubernamental prevista en esta norma; su presentación por un Representante a la Cámara es, además, plenamente ajustada al mandato del inciso final transcrito, que exige que los proyectos de ley relativos a tributos inicien su trámite precisamente en esta corporación.

### **LEGAL**

**Decreto número 624 de 1989,** “por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales”.

Prevé en su artículo 800 que el pago de los tributos se efectúe a través de bancos y demás entidades autorizadas, y en su artículo 801 habilita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para señalar las entidades autorizadas para recaudar. El proyecto desarrolla y actualiza este marco legal preexistente, sin sustituirlo.

**El Decreto número 2555 de 2010,** “por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del

*sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones”.*

Modificado y adicionado por los Decretos números 1692 de 2020 y 1297 de 2022, regula en su Libro 17 de la Parte 2 los Sistemas de Pago de Bajo Valor sobre los que se apoya el proyecto.

**La Ley 2294 de 2023**, “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 «Colombia Potencia Mundial de la vida»*”

Ordenó en su artículo 104 la interoperabilidad de los sistemas de pago de bajo valor inmediatos, mandato en desarrollo del cual el Banco de la República expidió la Resolución Externa 6 de 2023, que fijó las bases jurídicas y operativas del sistema Bre-B.

Resolución número 00008 de 2000 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Resolución número 000478 de 2000 de la DIAN son las normas cuya desactualización frente a la infraestructura de pagos hoy vigente motiva la derogatoria expresa prevista en el artículo 3 del proyecto.

#### JURISPRUDENCIAL

Sentencia C-891 de 2012. La Corte Constitucional precisó que el principio de legalidad tributaria, contenido en los artículos 150.12 y 338 de la Carta, exige reserva de ley para los elementos esenciales del tributo, sin que ello impida al Legislador regular con amplitud los aspectos operativos y procedimentales del recaudo, como las formas de pago y las entidades habilitadas para recibirlo.

Sentencia C-397 de 2011. La Corte reconoció que el Congreso goza de amplia libertad de configuración en materia tributaria conforme a los artículos 150.12, 154 y 338 de la Constitución, competencia se extiende a la definición de los medios y canales a través de los cuales se satisface la obligación tributaria, sin que ello desconozca la reserva de ley sobre los elementos esenciales del tributo.

#### IV. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se precisa que el presente proyecto de ley no ordena gasto público, no crea nuevas obligaciones presupuestales a cargo de la Nación ni concede beneficios tributarios: por el contrario, se limita a regular las formas de pago de los tributos administrados por la DIAN y a ampliar el universo de Entidades Autorizadas para Recaudar. Por esta razón, y de conformidad con la línea jurisprudencial reiterada por la Corte Constitucional en las Sentencias C-085 de 2022 y C-425 de 2023, el deber de identificar costos fiscales y fuentes de financiación adicionales previsto en el citado artículo 7° no resulta exigible frente a esta iniciativa, en la medida en que dicho deber solo se activa cuando el proyecto de ley “ordena un gasto” o concede un beneficio tributario, supuestos que no se configuran en este caso.

En todo caso, y en un ejercicio de transparencia que excede el mínimo constitucional exigible, esta exposición de motivos ha documentado, con

fuentes oficiales y verificables, la magnitud de la infraestructura de pagos digitales —Bre-B y los Sistemas de Pago de Bajo Valor— sobre la que se apalanca esta reforma, así como la evidencia comparada de la OCDE según la cual la ampliación de canales digitales de pago mejora las tasas de cumplimiento tributario. De ello se desprende un efecto fiscal favorable, sin costo presupuestal para la Nación, pues los gastos de adecuación tecnológica necesarios para operar como Entidad Autorizada para Recaudar recaen exclusivamente sobre las entidades privadas que voluntariamente decidan participar.

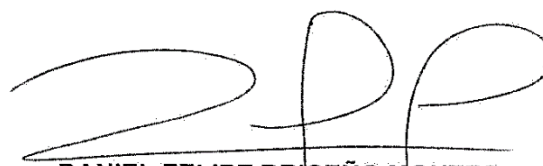
Debe recordarse, además, que la propia Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la eventual insuficiencia del análisis de impacto fiscal de una iniciativa legislativa “no constituye obstáculo para el ejercicio de la función legislativa” (Sentencia C-290 de 2009), pues dicho requisito constituye un parámetro de racionalidad legislativa y no una barrera que condicione la validez constitucional del trámite (Sentencia C-502 de 2007), carga que en todo caso corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Sentencia C-866 de 2010) una vez el Congreso ha valorado, con la información a su alcance, las incidencias fiscales del proyecto.

#### V. CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, se advierte que el presente proyecto de ley es de contenido general, impersonal y abstracto: sus disposiciones regulan por igual las formas de pago de los tributos y los criterios de autorización de las Entidades Autorizadas para Recaudar, sin conceder ni negar un beneficio particular, directo, actual y específico a ningún congresista en particular ni a su núcleo familiar.

No obstante, lo anterior, cada Representante y Senador deberá evaluar individualmente si, en su caso concreto, existen circunstancias que puedan configurar un conflicto de interés particular, en los términos del artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, y proceder en consecuencia conforme al régimen de impedimentos y recusaciones previsto en la Ley 5ª de 1992. Se deja constancia expresa de que la presente descripción no exime al Congresista del deber de análisis individual que le corresponde frente a cada proyecto.

Por las razones planteadas, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley.



**DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático

FUENTES CONSULTADAS

Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 150, 154, 333 y 338.

Decreto número 624 de 1989, *por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales*, artículos 800 y 801.

Decreto número 2555 de 2010, *por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones*, Libro 17 de la Parte 2, modificado por los Decretos números 1692 de 2020 y 1297 de 2022.

Ley 5ª de 1992, *por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*.

Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*.

Ley 2003 de 2019, *por la cual se regula el régimen de conflicto de interés de los Congresistas y se dictan otras disposiciones*.

Ley 2294 de 2023, *por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 «Colombia Potencia Mundial de la Vida»*, artículo 104.

Resolución número 00008 de 2000, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Resolución número 000478 de 2000, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

Resolución Externa 6 de 2023, Junta Directiva del Banco de la República.

Corte Constitucional, sentencias C-891 de 2012, C-397 de 2011, C-502 de 2007, C-866 de 2010, C-290 de 2009, C-085 de 2022 y C-425 de 2023.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), “Tax Administration 3.0: The Digital Transformation of Tax Administration”, 2020.

Banco de la República, “Bre-B: Sistema de Pagos Inmediatos Interoperado de Colombia. Diseño, Implementación y Perspectivas”, documento técnico, febrero de 2026.

Banco de la República, indicadores de registro de llaves y comunicados sobre el despliegue de Bre-B, julio de 2026.

Superintendencia Financiera de Colombia y Banca de las Oportunidades, Reporte de Inclusión Financiera (RIF) 2024, mayo de 2025.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), procedimientos y cartillas de pago electrónico de tributos.

CONTENIDO

Gaceta número 1133 - miércoles, 26 de agosto de 2026

| CÁMARA DE REPRESENTANTES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Págs. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| PROYECTOS DE LEY                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |       |
| Proyecto de Ley número 260 de 2026 Cámara, por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Tarificación Técnica Dinámica por Riesgo y Comportamiento Vial para el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se fortalece la lucha contra la evasión y la protección de los recursos del sistema de salud, y se dictan otras disposiciones..... | 1     |
| Proyecto de Ley número 261 de 2026 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1508 de 2012, se establecen condiciones, garantías y salvaguardas para la implementación de asociaciones público-privadas en infraestructura social, y se dictan otras disposiciones.....                                                                                       | 9     |
| Proyecto de Ley número 262 de 2026 Cámara, por medio de la cual se moderniza el pago de los tributos nacionales, se amplía el universo de entidades autorizadas para recaudar y se promueve la competencia y la inclusión financiera en el recaudo tributario.....                                                                                                 | 15    |