



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° 1560

Bogotá, D. C., viernes, 16 de octubre de 2026

EDICIÓN DE 35 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 369 DE 2026 CÁMARA

por la cual se establecen mecanismos tributarios y de financiación para la Tarifa Diferencial de Transporte para Estudiantes, se crea el Sistema Nacional de Tarifa Diferencial de Transporte y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre de 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 369 de 2026 Cámara, *por la cual se establecen mecanismos tributarios y de financiación para la Tarifa Diferencial de Transporte para Estudiantes, se crea el Sistema Nacional de Tarifa Diferencial de Transporte y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Secretario:

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 legal y constitucionalmente previsto para tales efectos.

Cordialmente,

HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

JENNIFER PEDRAZA
Senadora de la República
Partido Dignidad y Compromiso

PROYECTO DE LEY NÚMERO 369 DE 2026 CÁMARA

por la cual se establecen mecanismos tributarios y de financiación para la Tarifa Diferencial de Transporte para Estudiantes, se crea el Sistema Nacional de Tarifa Diferencial de Transporte y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos tributarios y de financiación para la Tarifa Diferencial de Transporte para Estudiantes; crear el Sistema Nacional de Tarifa Diferencial de Transporte; y determinar el marco general para la implementación progresiva de esquemas de tarifa diferencial de transporte para los estudiantes de los niveles de educación básica secundaria, media, técnica, tecnológica y universitaria de pregrado que sean usuarios de los sistemas de transporte público de pasajeros, orientados a reducir la barrera económica del transporte para el acceso, la permanencia y la culminación de los procesos educativos, mediante la concurrencia diferenciada de recursos entre la Nación y las entidades territoriales, de acuerdo con su capacidad fiscal.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley aplican en todo el territorio nacional y son vinculantes para la Nación, los departamentos, los distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, de acuerdo con sus competencias y disponibilidad presupuestal, así como para las

autoridades de transporte y los operadores de los sistemas de transporte público de pasajeros, incluidos el transporte intermunicipal y los sistemas de transporte masivo y estratégico (SITM/SETP).

Artículo 3°. Principios orientadores. La aplicación de la presente ordenanza tendrá en cuenta los siguientes principios orientadores:

- **Participación Ciudadana:** Todas las personas en forma directa, o a través de las organizaciones sociales, podrán colaborar con las autoridades e instancias públicas y privadas para la implementación de la tarifa diferencial de transporte para estudiantes, así como ejercer un control y seguimiento de su implementación.

- **Progresividad focalizada:** La cobertura de las disposiciones de esta ley, se ampliará de manera gradual y verificable, priorizando siempre a la población estudiantil en mayor condición de vulnerabilidad, conforme a la metodología vigente del Sisbén IV o la que haga sus veces.

- **Sostenibilidad fiscal:** La implementación del Sistema se sujeta en todo momento al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, así como a la disponibilidad presupuestal de cada vigencia.

- **Incentivo antes que carga:** La vinculación del sector transportador se promueve mediante beneficios tributarios y operacionales, y no mediante contribuciones obligatorias sobre sus ingresos o utilidades.

- **Transparencia y evidencia:** La asignación de beneficios y de cofinanciación se basa en datos verificables y accesibles, es objeto de reporte público periódico y está libre de injerencia política o clientelar.

- **Coordinación y concurrencia:** La Nación, las entidades territoriales, las autoridades de transporte, las instituciones educativas y los demás actores involucrados coordinarán sus actuaciones y concurrirán, en el marco de sus competencias, para la financiación, implementación, seguimiento y evaluación de los esquemas de tarifa diferencial de transporte para estudiantes, garantizando la articulación institucional y el uso eficiente de los recursos públicos.

- **Equilibrio contractual:** Cualquier ajuste tarifario que afecte contratos de concesión vigentes de sistemas de transporte masivo reconoce y compensa el eventual impacto sobre su ecuación económica.

Parágrafo. Los principios enunciados en el presente artículo se aplicarán sin perjuicio de aquellos previstos en normas de rango constitucional, legal o reglamentario que resulten pertinentes.

CAPÍTULO II

Beneficio y beneficiarios

Artículo 4°. Beneficiarios. Podrán ser beneficiarios de las disposiciones contempladas en la presente ley, los y las estudiantes matriculados

y activos en instituciones educativas oficiales o privadas debidamente reconocidas, en los niveles de básica secundaria, educación media, educación para el trabajo y el desarrollo humano, y educación superior de pregrado (técnica, tecnológica o universitaria), de conformidad con los principios y criterios de focalización y priorización establecidos en la presente ley.

Parágrafo 1°. La condición de beneficiario no genera un derecho automático de acceso al beneficio. Su otorgamiento estará sujeto a los criterios de priorización, disponibilidad presupuestal y demás condiciones previstas en la presente ley y en la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

Parágrafo 2°. Las entidades territoriales deberán implementar mecanismos de certificación que permitan acreditar la condición de beneficiario. Para tal efecto, podrán establecer tarjetas personalizadas, medios electrónicos de identificación o sistemas similares, que permitan verificar la vigencia de dicha condición y realizar su actualización de manera permanente y periódica.

Artículo 5°. Mecanismos de otorgamiento a la Tarifa Diferencial de Transporte. Las entidades del orden nacional y territorial estructurarán, implementarán y financiarán según la disponibilidad presupuestal, una tarifa diferencial de transporte dirigida a los y las estudiantes beneficiarios.

El beneficio podrá otorgarse mediante cualquiera de los siguientes mecanismos:

1. Cofinanciación de un porcentaje del valor del pasaje, aplicable mediante tarjeta o documento especial que identifique al estudiante beneficiario. El porcentaje de cofinanciación será determinado anualmente por el Gobierno nacional, Departamental, Distrital o Municipal, según corresponda.

2. Entrega de bonos periódicos a los beneficiarios.

3. Tarjetas inteligentes.

4. Convenios con empresas de transporte.

5. Los demás mecanismos que determinen el Gobierno nacional o las entidades territoriales

Parágrafo 1°. En ningún caso, para un mismo período, un estudiante podrá acceder simultáneamente a más de un beneficio de tarifa diferencial de transporte.

Artículo 6°. Requisitos. Para acceder al beneficio bastará con acreditar:

1. Matrícula vigente verificable en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) o el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

2. Clasificación vigente en el Sisbén IV en pobreza extrema, pobreza moderada o situación de vulnerabilidad, o la que haga sus veces.

3. Estar inscrito y en la plataforma virtual o medio físico que se disponga para acceder a la tarifa diferencial, para lo cual cada entidad deberá diseñar un mecanismo que permita la inscripción.

4. La distancia entre la vivienda del estudiante y la institución educativa implique que el desplazamiento se deba hacer en transporte vehicular.

Parágrafo. Las entidades competentes deberán habilitar la interoperabilidad entre estas bases de datos para que la verificación sea automática y no exija al estudiante trámites presenciales repetitivos.

Cuando la interoperabilidad no esté disponible en un territorio determinado, la entidad competente podrá exigir de manera transitoria la acreditación de matrícula y de residencia, así como la inscripción en la plataforma o medio físico que disponga para tal fin.

Artículo 7º. Causales de pérdida del beneficio. Serán causales de pérdida del Beneficio las siguientes:

1. El suministro de información falsa para acceder al subsidio.
2. La variación de las condiciones que dieron lugar al beneficio, cuando el estudiante deje de cumplir los requisitos de acceso.
3. La suplantación del beneficiario.

CAPÍTULO III

Mecanismos de financiación y Cofinanciación

Artículo 8º. Financiación de esquemas de tarifa diferencial. Los recursos necesarios para la financiación o cofinanciación de los mecanismos de otorgamiento que se establezcan, podrán ser asumidos por la Nación en cuyo caso las entidades territoriales deberán presentar las estrategias ante el Gobierno nacional para su evaluación y análisis. En todo caso, el mecanismo contemplado en este artículo deberá sujetarse a la disponibilidad presupuestal, al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Artículo 9º. Fondo Nacional de Tarifa Diferencial Estudiantil. Créase el Fondo Nacional de la Tarifa Estudiantil, sin personería jurídica, administrado por el Ministerio de Transporte en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, cuyo objeto es cofinanciar las medidas contempladas en esta ley, con prioridad para las entidades territoriales de menor capacidad fiscal y mayor incidencia de deserción escolar asociada al transporte.

Artículo 10. Fuentes del Fondo Nacional de Tarifa Diferencial Estudiantil. El fondo tendrá como fuentes de financiación:

1. Apropiaciones del Presupuesto General de la Nación.
2. Los recursos que destinen las entidades territoriales mediante convenios de cofinanciación.
3. Recursos de cooperación internacional.
4. Donaciones, aportes y demás contribuciones de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

5. Recursos del Sistema General de Regalías de libre destinación.

6. Recursos de cofinanciación de sistemas de transporte previstos en la Ley 310 de 1996, modificada por la Ley 2294 de 2023. Los previstos en la Ley 310 de 1996, modificada por la Ley 2294 de 2023, con recursos de cooperación internacional y aportes públicos o privados.

7. Los demás recursos que le sean asignados por disposición legal o reglamentaria.

Parágrafo 1º. La ejecución de los recursos del Fondo estará sujeta a las disponibilidades presupuestales de cada vigencia fiscal, al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Parágrafo 2º. Facúltase a las Asambleas Departamentales, así como a los Concejos Distritales y Municipales para crear Fondos Departamentales, Distritales y Municipales conforme a los parámetros generales de esta ley y las atribuciones constitucionales y legales.

Artículo 11. Destinación de los recursos. Los recursos del Fondo se destinarán, entre otros, a:

1. Cofinanciar los esquemas de tarifa diferencial implementados por departamentos, distritos y municipios.
2. Financiar programas piloto en entidades territoriales que no cuenten con esquemas de subsidio al transporte estudiantil.
3. Brindar asistencia técnica para la estructuración, implementación, seguimiento y evaluación de los programas de tarifa diferencial.
4. Financiar el desarrollo de herramientas tecnológicas que permitan la focalización, administración, control y seguimiento de los beneficiarios.
5. Las demás que determine el Gobierno nacional siempre que tengan el propósito de cumplir el objeto de esta ley.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará la fórmula objetiva de distribución de los recursos del Fondo entre entidades territoriales, la cual deberá considerar, como mínimo, la población estudiantil clasificada en Sisbén IV grupos A y B o el que haga sus veces, la categoría fiscal territorial y los índices de ruralidad y de deserción escolar.

CAPÍTULO IV

Sistemas de transporte masivo y estratégico

Artículo 12. Inclusión de sistemas masivos. En los sistemas de transporte público masivo o estratégico de pasajeros (SITM/SETP), la tarifa estudiantil de que trata esta ley deberá quedar prevista y regulada en los respectivos contratos de concesión u operación.

Artículo 13. Transición y equilibrio contractual en contratos vigentes. Cuando la aplicación de esta ley implique la modificación de contratos de concesión u operación de sistemas de transporte

masivo o estratégico ya suscritos, la entidad territorial competente deberá adelantar el trámite de modificación contractual correspondiente, reconociendo y compensando al operador el impacto que dicha modificación genere sobre el equilibrio económico del contrato, en los términos de la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y las normas que las desarrollen o sustituyan. La compensación podrá cubrirse con cargo a los recursos de cofinanciación de que trata el Capítulo III.

CAPÍTULO V

Incentivos al sector transportador

Artículo 14. Incentivo tributario en el impuesto sobre la renta. Las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros que celebren convenios con entidades del orden nacional o territorial para la implementación de esquemas de tarifa diferencial de que trata la presente ley, podrán acceder a un descuento tributario en el impuesto sobre la renta equivalente hasta del veinte por ciento (20%) del valor efectivamente asumido por concepto de subsidio tarifario durante la respectiva vigencia fiscal.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará los requisitos, límites, procedimientos de certificación y mecanismos de control para el acceso al beneficio previsto en el presente artículo.

Artículo 15. Incentivos para empresas transportadoras. El Gobierno nacional podrá establecer incentivos económicos, administrativos, operacionales o tarifarios adicionales para las empresas que participen voluntariamente en el Sistema, incluidas tarifas diferenciales en peajes de competencia nacional, reducciones o exenciones en trámites, permisos, habilitaciones, tarjetas de operación y licencias, así como mecanismos de compensación económica.

Parágrafo. En ningún caso la vinculación de una empresa transportadora al Sistema podrá condicionarse al pago de una contribución obligatoria sobre sus ingresos o utilidades. La participación del sector privado se promueve exclusivamente mediante los incentivos de que tratan este capítulo.

Artículo 16. Estímulos a la implementación territorial. El Gobierno nacional podrá establecer convocatorias, programas de asistencia técnica y mecanismos de cofinanciación dirigidos a incentivar la implementación de esquemas de tarifa diferencial por parte de las entidades territoriales y de las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte.

Artículo 17. Incentivos tributarios territoriales. Las Asambleas Departamentales y los Concejos municipales y distritales podrán establecer incentivos tributarios y no tributarios adicionales para promover la implementación efectiva del Sistema en su respectiva jurisdicción.

CAPÍTULO VI

Metas, seguimiento y sostenibilidad fiscal

Artículo 18. Metas de cobertura progresiva. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada

en vigencia de esta ley, el Gobierno nacional fijará metas de cobertura progresiva, con corte al menos a los tres (3) y a los seis (6) años de vigencia, priorizando la cobertura total del Grupo A del Sisbén IV o el que haga sus veces. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Transporte, presentará informe anual al Congreso de la República sobre el avance de dichas metas, desagregado por entidad territorial.

Artículo 19. Sistema de información y verificación. El Ministerio de Transporte, el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Nacional de Planeación implementarán la interoperabilidad entre el Sisbén IV, el SIMAT y el SNIES necesaria para la verificación automática de beneficiarios de que trata esta ley, así como un tablero público de seguimiento a la ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Tarifa Estudiantil.

Artículo 20. Sostenibilidad fiscal. La implementación progresiva de los esquemas de tarifa diferencial deberá desarrollarse de manera compatible con el principio de sostenibilidad fiscal y con la disponibilidad de recursos de la Nación y de las entidades territoriales, observando las normas orgánicas del presupuesto, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo y los principios de eficiencia, responsabilidad y equilibrio de las finanzas públicas.

CAPÍTULO VII

Disposiciones finales

Artículo 21. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en esta ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia, incluyendo la fórmula de distribución del Fondo Nacional de Tarifa Estudiantil, los requisitos de acceso, las causales de pérdida del beneficio y el sistema de sanciones por incumplimiento.

Artículo 22. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Partido Liberal


JENNIFER PEDRAZA
Senadora de la República
Partido Dignidad y Compromiso

Stamp: CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL. El día 16 de SEPTIEMBRE del año 2026. Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo No. 369 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H.C. HECTOR DAVID CHAPARRO, y AS JENNIFER PEDRAZA. SECRETARIO GENERAL.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer mecanismos tributarios y de financiación para la Tarifa Diferencial de Transporte para Estudiantes; crear el Sistema Nacional de Tarifa Diferencial de Transporte; y determinar el marco general para la implementación progresiva de esquemas de tarifa diferencial de transporte para los estudiantes de los niveles de educación básica secundaria, media, técnica, tecnológica y universitaria de pregrado que sean usuarios de los sistemas de transporte público de pasajeros, orientados a reducir la barrera económica del transporte para el acceso, la permanencia y la culminación de los procesos educativos, mediante la concurrencia diferenciada de recursos entre la Nación y las entidades territoriales, de acuerdo con su capacidad fiscal.

La iniciativa pretende dotar al Estado, tanto del orden nacional como territorial, de un instrumento normativo de carácter permanente que permita a la Nación y a las entidades territoriales diseñar, implementar y fortalecer mecanismos que reduzcan las barreras económicas asociadas al costo del transporte, reconociendo que este constituye uno de los principales factores que inciden en el acceso, la permanencia y la culminación de los procesos educativos, especialmente para los estudiantes que habitan en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica o en territorios donde las distancias entre el lugar de residencia y las instituciones educativas representan un costo significativo para las familias.

Con este propósito, el proyecto además establece los principios orientadores, define los beneficiarios, fija criterios generales para la implementación de los esquemas de tarifa diferencial, determina las fuentes de financiación y los mecanismos de cofinanciación entre la Nación y las entidades territoriales, e incorpora incentivos tributarios, administrativos y operacionales dirigidos a promover la participación de las empresas del sector privado prestadoras del servicio público de transporte en la ejecución de estos programas. Adicionalmente, el proyecto propone la creación de un fondo mediante el cual se pueda financiar la implementación de las tarifas diferenciales.

La propuesta parte del reconocimiento de que la garantía efectiva del derecho a la educación no depende únicamente de la existencia de instituciones educativas o de la gratuidad en la matrícula, sino también de la eliminación de las barreras que dificultan el acceso cotidiano de los estudiantes a sus centros de formación. En ese contexto, la movilidad se constituye en un componente esencial para asegurar la permanencia educativa y avanzar hacia una mayor equidad territorial.

En consecuencia, el proyecto no impone un modelo único de subsidio ni establece obligaciones uniformes para todas las entidades territoriales. Por

el contrario, crea un marco general flexible que permite a la Nación, los departamentos, distritos y municipios estructurar e implementar esquemas de tarifa diferencial acordes con sus capacidades institucionales y financieras, bajo criterios de progresividad, coordinación, sostenibilidad fiscal y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

El proyecto responde a una constatación simple: el transporte es, junto con la alimentación y la vivienda, uno de los factores que con mayor frecuencia explican la deserción escolar y la interrupción de los estudios superiores en Colombia, especialmente en los territorios donde la distancia entre el lugar de residencia y la institución educativa impone un costo diario que muchas familias no pueden sostener. El diseño institucional que aquí se propone busca que ese reconocimiento no se quede en una declaración de principios, sino que se traduzca en un beneficio real, financiado y verificable, sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas de la Nación ni de las entidades territoriales.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1. Antecedentes: la tarifa diferencial en la práctica, en Colombia y en el mundo

La tarifa diferencial de transporte para estudiantes no es una idea nueva ni exclusivamente teórica: distintas entidades territoriales colombianas ya la han implementado, con resultados y dificultades que ofrecen evidencia directa sobre qué diseño institucional funciona y cuál no. La misma discusión se ha dado en otros países, con soluciones que, aunque enmarcadas en sistemas de transporte y educativos distintos, ilustran alternativas de financiación y de focalización relevantes para el diseño de este proyecto.

2.2. Experiencias territoriales en Colombia

En Boyacá, tras un proceso de reclamaciones y de diálogo impulsado por jóvenes en la ciudad de Tunja en enero de 2026, se logró un plan piloto de tarifa diferencial de transporte para educación superior en el departamento de Boyacá. Este acuerdo contó con la participación de los representantes y voceros estudiantiles y las autoridades departamentales y municipales, donde se alcanzó una inversión de 3.000 millones de pesos para financiar la tarifa diferencial de los estudiantes. El mecanismo reconoce a los estudiantes hasta 600.000 pesos por semestre para cubrir el costo del transporte intermunicipal, mediante la conservación de los tiquetes de viaje y su legalización posterior, y prioriza a los beneficiarios según su puntaje de Sisbén y condición de vulnerabilidad. La primera fase beneficia a cerca de 5.000 estudiantes diarios de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC), el SENA y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), sobre una población de aproximadamente 100.000 estudiantes de educación superior en el departamento, con planes de extender la cobertura a instituciones privadas a partir del primer semestre de 2027. Este esquema de reembolso contra soportes de viaje, en

lugar de un descuento aplicado directamente en el pasaje, es un mecanismo adicional a los previstos en el artículo 6º de este proyecto que la reglamentación podría incorporar expresamente.

En Cartagena, el Concejo Distrital oficializó mediante el Acuerdo número 009 una tarifa diferencial en el sistema Transcribe equivalente a un descuento del 25,64% sobre el pasaje (cerca de 1.000 pesos por viaje), dirigida a estudiantes de básica, media y educación superior, personas mayores de 62 años y personas con discapacidad, siempre que se encuentren clasificadas en los Grupos A o B del Sisbén. El programa, financiado con 5.300 millones de pesos y con lanzamiento operativo previsto para junio de 2026, fija además topes anuales de viajes subsidiados -200 para estudiantes de básica y media, 160 para estudiantes de educación superior y 280 para adultos mayores y personas con discapacidad-, un mecanismo de control del costo fiscal que combina focalización socioeconómica con un límite de uso, y que la reglamentación de este proyecto podría incorporar como uno más de los mecanismos de otorgamiento previstos en el artículo 6º.

En Manizales, la Alcaldía ha ampliado progresivamente la cobertura de su subsidio de transporte con tarifa diferencial para estudiantes, avanzando hacia una reglamentación con enfoque progresivo y equitativo que ajusta el porcentaje de descuento según la condición socioeconómica del beneficiario -el mismo principio de gradualidad que adopta el artículo 5º de este proyecto-, mientras que en Manizales, Córdoba, Atlántico y Magdalena se han documentado esquemas territoriales de cofinanciación con descuentos que oscilan entre el 20% y el 50% del valor del pasaje.

El caso de Bogotá, por su parte, es una advertencia sobre lo que ocurre cuando el diseño institucional falla: desde 2015, el Acuerdo 615 del Concejo de Bogotá ordena una tarifa diferencial de transporte para estudiantes de estratos 1, 2 y 3 de educación básica, media y superior en el sistema integrado de transporte de la capital. Once años después, ese acuerdo continúa sin implementarse, al punto que en mayo de 2026 el Ministerio de Educación Nacional exigió públicamente a la Alcaldía Mayor su cumplimiento, ofreciendo acompañamiento técnico y jurídico para construir la hoja de ruta de implementación junto con universidades como la Universidad Distrital, la Universidad Nacional y el SENA. Este caso confirma exactamente el riesgo que busca prevenir el diseño de este proyecto: una norma que crea el derecho pero no fija metas verificables, plazos ni un mecanismo de reporte corre el riesgo de convertirse en letra muerta durante más de una década. Por esa razón, el artículo 19 de este texto fija metas de cobertura progresiva con plazos concretos (a 3 y a 6 años) y reporte anual obligatorio al Congreso de la República.

2.3. Experiencia internacional

En Filipinas, la Ley de la República número 11314 de 2019 (“Student Fare Discount Act”)

estableció, a nivel nacional, un descuento obligatorio del 20% sobre las tarifas de transporte público terrestre, marítimo, ferroviario y aéreo para todos los estudiantes del país, verificable mediante el carné estudiantil. Lo más relevante de este antecedente para el diseño del presente proyecto es su mecanismo de compensación a los operadores: en lugar de imponerles una contribución obligatoria sobre sus ingresos o utilidades, la ley filipina les permite deducir el valor del descuento otorgado como gasto del impuesto sobre la renta, y complementa el incentivo con reducciones en tarifas y trámites regulatorios, respaldado por un régimen de sanciones administrativas escalonado según el tipo de operador que incumpla. Es, en esencia, el mismo mecanismo de incentivo tributario -y no de carga obligatoria- que adopta el artículo 15 de este proyecto.

En Chile, la Tarjeta Nacional Estudiantil (TNE), vigente desde 2007 tras el movimiento estudiantil conocido como la “revolución de los pingüinos” de 2006, es gratuita para los estudiantes de colegios municipales y ofrece descuentos de entre el 33% y el 50% frente a la tarifa de adulto, con un monto que varía según el sistema de transporte de cada región del país. Es administrada conjuntamente por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) y el Ministerio de Educación. Su diseño -un derecho único a nivel nacional cuyo monto se adapta a la realidad de cada territorio- es un precedente comparado directo de la lógica de cofinanciación diferenciada que adopta el Capítulo III de este proyecto.

En Alemania, el “Semesterticket” que ofrecen las universidades a sus estudiantes matriculados cuesta entre 80 y 200 euros por semestre (aproximadamente 29 euros mensuales), cerca de la mitad del valor del “Deutschlandticket” que rige para el resto de la población (58 euros mensuales). El Semesterticket se financia de forma solidaria, como un cargo colectivo incluido en las tasas semestrales que pagan todos los estudiantes matriculados, negociado entre las asociaciones estudiantiles, las universidades y las asociaciones regionales de transporte; el Deutschlandticket general, por su parte, es cofinanciado entre el Gobierno Federal y los estados (Länder). Este modelo de financiación compartida -entre estudiantes, universidades y distintos niveles de gobierno- confirma que un beneficio de transporte estudiantil sostenible en el tiempo requiere una arquitectura de financiación repartida entre varios actores, y no una única fuente de recursos.

En conjunto, estas experiencias respaldan las decisiones de diseño de este proyecto: la tarifa diferencial funciona mejor cuando está claramente financiada, focalizada y sujeta a límites de uso razonables (Cartagena, Chile); fracasa cuando se aprueba sin recursos, plazos ni mecanismos de exigibilidad, así pasen once años (Bogotá); y es jurídicamente más sólido vincular al sector transportador mediante incentivos tributarios que mediante cargas obligatorias sobre sus ingresos

(Filipinas). Estas conclusiones son las que informan el diseño institucional que se explica en el numeral 4 de esta exposición de motivos.

Fuentes consultadas para este numeral

- *Boyacá 7 Días*, “Este año arrancará plan piloto de tarifa diferencial de transporte para estudiantes de educación superior” (mayo de 2026).
- *Boyacá Le Informa*, “Sogamoso abre convocatoria de subsidio de transporte para más de mil estudiantes universitarios”.
- Boyacá 95.6 FM (Gobernación de Boyacá), “Boyacá aprueba tarifa diferencial para estudiantes universitarios con inversión de \$3.000 millones”.
- *El Tiempo*, “Cartagena oficializa tarifa diferencial en Transcaribe: así funcionará el subsidio para estudiantes, adultos mayores y población vulnerable”.
- Centro de Información de Manizales, “Subsidio de transporte con tarifa diferencial para estudiantes amplía cobertura”.
- Ministerio de Educación Nacional, “Gobierno nacional exige a Bogotá cumplir la tarifa diferencial para estudiantes” (mayo de 2026); Presidencia de la República, comunicado del 12 de mayo de 2026.
- Congreso de Filipinas, Republic Act número 11314, “Student Fare Discount Act” (2019).
- JUNAEB/Ministerio de Educación de Chile, Tarjeta Nacional Estudiantil (TNE); Chileatiende, ficha 10314.
- Deutschland.de, guía del Deutschlandticket; Sprachschule Blog, “Deutschland-Ticket y Transporte Público para Estudiantes de Idiomas en Alemania”.

2.4. Fundamentos normativos

El propósito de garantizar las condiciones para que los estudiantes permanezcan en el sistema educativo no es caprichoso, sino que tiene sustento en un amplio andamiaje normativo y jurisprudencial:

El artículo 2º de la Constitución Política, establece que “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.

El artículo 13 de la Constitución Política establece que el Estado debe adoptar medidas en favor de los grupos poblacionales discriminados o marginados por su condición económica, física o mental, con el fin de garantizar el respeto y la efectividad del derecho fundamental a la igualdad. Por su parte, el artículo 24 consagra el derecho fundamental a circular libremente por el territorio nacional. Sobre este derecho, la Corte Constitucional, en

la Sentencia C-468 de 2011, reconoció que “(...) el acceso al servicio público de transporte en las ciudades es fundamental para el ejercicio de la libertad de locomoción, y de los demás derechos constitucionales que dependen de la posibilidad de moverse, en especial para aquellos sectores marginados de la población urbana que carecen de otra alternativa de transporte diferente a los servicios públicos”.

Asimismo, el artículo 44 superior consagra los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, la obligación de protegerlos y su prevalencia frente a los derechos de los demás, así como la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado para garantizar su efectivo ejercicio.

El artículo 67 de la Constitución dispone que la educación es un derecho fundamental y un servicio público con función social, mediante el cual se busca asegurar el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

De igual forma, el artículo 209 *ibidem* determina que 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.

El artículo 334 de la Constitución Política señala que el Estado interviene en la dirección general de la economía y de los servicios públicos y privados con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes, asegurar la distribución equitativa de las oportunidades y de los beneficios del desarrollo, y garantizar progresivamente que todas las personas, especialmente las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.

Según el artículo 300 constitucional, corresponde a las Asambleas Departamentales, mediante ordenanzas, ejercer las funciones que les asignen la Constitución y la ley (numeral 12). En esa misma línea, la Ley 2200 de 2022, orientada a modernizar la organización y funcionamiento de los departamentos, dispone en su artículo 19 que las Asambleas Departamentales ejercerán, entre otras, las funciones que les señalen la Constitución y la ley (numeral 30).

Por su parte, la Ley 105 de 1993 “por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”, establece en su artículo 3º que el transporte público es una industria destinada a garantizar la movilización de personas o cosas mediante vehículos apropiados para cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad para los usuarios, sujeto a una contraprestación económica.

Finalmente, el mismo artículo dispone que el servicio público de transporte se regirá por una

serie de principios, entre los cuales destaca, en su numeral 9, el relativo a los subsidios a determinados usuarios, según el cual “el Gobierno nacional, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán establecer subsidios a favor de estudiantes, personas con discapacidad física, personas de la tercera edad y usuarios de servicios de transporte indispensables, cuyas tarifas estén por fuera de su alcance económico”.

De otra parte, Ley 115 de 1994, establece en su artículo 4º: “Calidad y cubrimiento del servicio: Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento. El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo”.

Sobre el Derecho a la Educación, resulta pertinente señalar que la honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia T-743 del 23 de octubre de 2013, expresó que “[...] **el artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales [...]. En cuanto a servicio público, la educación exige del Estado unas actuaciones concretas, relacionadas con la garantía de su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable.** En su dimensión de derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política.”

Adicionalmente, Ley 715 de 2001, dentro de las competencias de las entidades territoriales, establece en su artículo 6º: “Competencias de los departamentos. Sin perjuicio de lo establecido en otras normas, corresponde a los departamentos en el sector de educación las siguientes competencias: (...) 6.1.1. Prestar asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios, cuando a ello haya lugar; (...) 6.2.4. Participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado, en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación; (...) 6.2.5. Mantener la cobertura actual y propender

a su ampliación; (...) 6.2.12. Organizar la prestación y administración del servicio educativo en su jurisdicción”.

En cuanto al artículo 3º de la Ley 336 de 1996, “por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte”, se determinó que el transporte es un servicio público esencial e impuso que las autoridades competentes deben garantizar a los habitantes la eficiente prestación del servicio básico dándole prioridad a la utilización de medios de transporte masivo. Que a su vez, el artículo 5º, determinó que el carácter de servicio público esencial implica la prelación del interés general sobre el particular, especialmente, en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios.

Que la Ley 1098 de 2006, “*por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*”, en su artículo 41 establece las obligaciones y responsabilidades del Estado, entre ellas la de participar activamente en la garantía efectiva de los derechos y las garantías de los niños, las niñas y los adolescentes. Dentro de dichas obligaciones se destacan el artículo 18. “Asegurar los medios y condiciones que les garanticen la permanencia en el sistema educativo y el cumplimiento de su ciclo completo de formación”; el artículo 23. “Diseñar y aplicar estrategias para la prevención y el control de la deserción escolar y para evitar la expulsión de los niños, las niñas y los adolescentes del sistema educativo” y el artículo 27. “Prestar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia”.

Que el Plan Nacional de Desarrollo expresamente contempla en su artículo 172 que “los entes territoriales podrán diseñar estrategias para la implementación de subsidios a las tarifas al usuario de los Sistemas de Transporte Público de Pasajeros para los estudiantes”, señalando que los recursos necesarios para financiar o cofinanciar el esquema de subsidios que se establezcan, podrán ser asumidos por la Nación en cuyo caso las entidades territoriales deberán presentar las estrategias ante el Gobierno nacional para su evaluación y análisis”.

3. CIFRAS

La deserción en la educación superior es un fenómeno estructural que compromete tanto la trayectoria académica y profesional de miles de jóvenes colombianos como la sostenibilidad fiscal del sistema educativo. Según cifras del Sistema para la Prevención de la Deserción en la Educación Superior (Spadies) citadas por *El Tiempo*, la deserción acumulada por cohorte alcanza el 24,15% en el nivel universitario y supera el 32% y el 34% en los niveles tecnológico y técnico profesional, respectivamente; el propio Spadies advierte que “aproximadamente 1 de cada tres estudiantes que ingresan al sistema no culmina sus estudios” (*El Tiempo*, 3 de marzo de 2025).

En cuanto a la tasa de deserción anual, indicador con el que el Ministerio de Educación hace

seguimiento año a año al fenómeno, el reporte de Spadies para 2023 se ubicó en 8,97%, es decir, 0,06 puntos porcentuales por debajo de 2022 (9,03%), lo que confirma una tendencia de regreso a los niveles previos a la pandemia. La tasa de ausencia intersemestral, que mide el riesgo de deserción de los estudiantes que no se matriculan en un semestre, también descendió levemente, de 12,54% en 2022 a 12,40% en 2023.

La reducción se observa en todos los niveles de formación, aunque de manera desigual. En el nivel técnico profesional la tasa bajó 2,42 puntos porcentuales entre 2021 y 2022 (de 18,79% a 16,37%); en el tecnológico disminuyó 2,38 puntos, revirtiendo una tendencia al alza que se sostenía desde 2017; y en el universitario la caída fue de apenas 0,81 puntos (de 8,89% a 8,08%), el nivel con menor variabilidad histórica.

El fenómeno también se refleja en las cifras de acceso. Según el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), la tasa de tránsito inmediato a la educación superior fue de apenas el 45% en 2024, lo que significa que más de la mitad de los bachilleres del país no ingresa de manera inmediata -o nunca ingresa- a un programa de educación superior.

El embudo de acceso se agudiza en las siguientes etapas del proceso. En 2025, 2.230.624 personas presentaron solicitud formal de ingreso a algún programa de educación superior (53% mujeres, 45% hombres y menos del 2% en otra categoría), de las cuales el 60% correspondía al sector oficial y el 39% al privado. De ese total, solo 1.469.647 fueron admitidas -cerca del 65%- y, de los admitidos, apenas 1.156.360 lograron formalizar su matrícula, es decir, el 51,8% del total de solicitantes iniciales. Al final del proceso, únicamente 557.999 estudiantes se graduaron, cifra que equivale a solo el 25% de quienes iniciaron el proceso de solicitud (Fuente: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior).

Frente al costo económico del fenómeno, el Laboratorio de Economía para la Educación (LEE) de la Universidad Javeriana estimó que el país pierde al menos \$2,8 billones al año por causa de la deserción estudiantil, entre la inversión pública y familiar desperdiciada y la pérdida de productividad de los jóvenes que quedan por fuera del sistema educativo. A esto se suma el costo de la repitencia: cada familia de un estudiante que pierde el año pierde en promedio cerca de \$3 millones (LEE, Universidad Javeriana).

Diversos lineamientos nacionales sobre permanencia estudiantil identifican el transporte como uno de los factores cotidianos que inciden directamente en la deserción. La Guía para la Implementación del Modelo de Gestión de Permanencia y Graduación Estudiantil en Instituciones de Educación Superior señala que la gestión de recursos para la permanencia no puede limitarse a la financiación de matrículas, sino que

debe extenderse a factores como el transporte, la alimentación, la dotación de equipos y el acompañamiento psicosocial. En el mismo sentido, los lineamientos nacionales sobre estrategias de permanencia reconocen que aliviar los costos cotidianos -entre ellos el transporte, los materiales y la alimentación- fortalece directamente la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo.

A escala nacional, para 2023 el país contaba con cerca de 12 millones de estudiantes matriculados en los distintos niveles del sistema educativo, y la práctica totalidad de los hogares colombianos tiene al menos un estudiante - cifra que dimensiona tanto el alcance potencial del beneficio como la magnitud del esfuerzo fiscal que exige diseñarlo de forma sostenible y bien focalizada, en lugar de universal e indiferenciada. El documento “Deserción escolar en Colombia: análisis, determinantes y política de acogida, bienestar y permanencia”, publicado por el Ministerio de Educación Nacional en 2022, identifica la falta de transporte escolar como una barrera de acceso y permanencia asociada específicamente a la distancia entre la escuela y el hogar, y señala que la responsabilidad de implementación recae en la práctica sobre las entidades territoriales certificadas, mientras la Nación se limita a generar el marco normativo - precisamente el desequilibrio que este proyecto busca corregir mediante el Fondo Nacional de Tarifa Estudiantil y la escala de cofinanciación prevista en el proyecto.

A esa cifra se suman las experiencias territoriales ya en marcha que se describieron en el numeral 2 y que ilustran el rango de descuentos aplicados en la práctica colombiana: los departamentos de Magdalena, Atlántico y Córdoba, y las ciudades de Manizales y Montería, han implementado tarifas diferenciales o subsidios parciales al transporte estudiantil que oscilan entre el 20% y el 50% del valor del pasaje, financiados mediante esquemas de cofinanciación entre la entidad territorial, el sistema de transporte y, en algunos casos, recursos de cooperación o responsabilidad social empresarial. Ninguna de estas experiencias replica un piso uniforme para todo el país sin distinción territorial; todas corresponden, en cambio, al patrón gradual y diferenciado que adopta este proyecto.

Estas cifras evidencian que la deserción educativa y en particular la asociada a las barreras económicas de movilidad son un problema estructural del sistema educativo colombiano frente al cual la tarifa diferencial de transporte se plantea como un instrumento de política pública pertinente y necesario.

CASO DE BOYACÁ:

De acuerdo con las cifras del Plan Departamental de Desarrollo, el departamento de Boyacá para el año 2023, contaba con 356 Instituciones Educativas, de las cuales 100 son privadas y 256 oficiales, de ellas, el 53% (138 I.E.) se ubican en el área urbana y el 47% (117 I.E.) en el área rural. Estas

instituciones agrupan 1.983 sedes, distribuidas en 270 sedes urbanas y 1.713 rurales (datos M.E.N., Cobertura en cifras ETC – noviembre). La matrícula total asciende a 131.007 estudiantes (84.034 en el área urbana y 46.973 en la rural), según el SIMAT-SEB, con corte al 1 de abril de 2023. Para atender esta población estudiantil, el sector oficial dispuso de 8.082 docentes y directivos docentes y 1.163 administrativos (Oficina de Gestión de Personal).

En cuanto al sector privado, el departamento cuenta con 110 instituciones educativas, que atienden a 12.008 estudiantes (Secretaría de Educación de Boyacá, 2023).

A pesar de que la población en edad escolar (5 a 16 años) es mayor en las zonas rurales de los municipios no certificados, según proyecciones del Censo 2018, la matrícula es superior en las áreas urbanas. Esto se debe a la limitada oferta rural de instituciones que brinden continuidad en educación básica y media, lo que obliga a niños, niñas y jóvenes a desplazarse hacia las cabeceras municipales para culminar estos niveles.

La cobertura bruta de la ETC Boyacá, entendida como la relación entre la matrícula, independiente de la edad, y la población potencial en edad escolar según los rangos definidos por el Ministerio de Educación Nacional (Transición: 5 años; Primaria: 6 a 10; Secundaria: 11 a 14; Media: 15 a 16 años), evidencia que en 2023 el nivel con menor cobertura es preescolar, con 77,9%. Esta cifra representa una disminución de 4,2 puntos porcentuales frente a 2022, equivalente a 550 estudiantes menos. Entre los factores que explican esta reducción se encuentra la resistencia cultural de algunas familias, especialmente rurales, que optan por matricular a sus hijos directamente en grado primero, desconociendo la importancia del ciclo de educación inicial para el desarrollo integral del niño (Secretaría de Educación de Boyacá, 2023).

La cobertura bruta de primaria y secundaria también presenta disminuciones significativas entre 2022 y 2023, con 1.120 y 2.012 estudiantes menos, lo que equivale a reducciones de 1,9 y 4 puntos porcentuales, respectivamente. La mayor afectación se registra en secundaria, distribuida en un 73,2% en zona urbana y 26,8% en zona rural. Es importante señalar que, aunque la matrícula se registra como urbana, una gran proporción de estudiantes reside realmente en áreas rurales. La escasa disponibilidad de instituciones con oferta de secundaria en estas zonas obliga a los estudiantes a desplazarse, lo que incrementa la deserción escolar, que para 2022 alcanzó el 2,95% según el MEN (Cobertura en cifras, noviembre de 2023).

En el nivel de media, cuya cobertura alcanza el 86,6%, se observa un leve incremento, lo cual resalta la necesidad de continuar implementando estrategias que permitan mantener y ampliar la matrícula con condiciones de calidad y pertinencia.

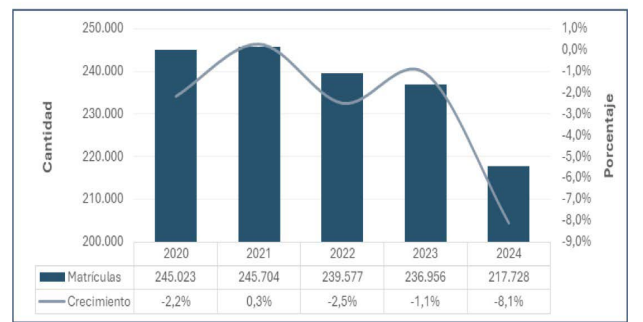
Finalmente, de acuerdo con las cifras de la Secretaría de Educación de Boyacá para el año 2025,

el departamento cuenta con 136.241 estudiantes desde preescolar hasta educación media, de los cuales 121.837 pertenecen al sector oficial.

Por su parte, el informe Boyacá en cifras – 2024, elaborado por las Cámaras de Comercio de Boyacá, señala que los principales retos del sector educativo son mantener y mejorar la cobertura, la eficiencia, la calidad y la infraestructura. En materia de cobertura, se identifican deficiencias en los niveles de transición, primaria y media, asociadas a barreras de acceso y a una elevada tasa de extra edad.

El informe también advierte una disminución en las matrículas, situación que requiere atención prioritaria, pues entre sus posibles causas se encuentran diversas dificultades externas, tales como los costos de alimentación, transporte, vivienda, entre otros.

Figura 52. Estudiantes matriculados en Boyacá. 2020-2024



Fuente: elaboración propia a partir de Secretaría de Educación de Boyacá (2025)

Por su parte, según el Ministerio de Educación, Boyacá registra una tasa promedio de deserción del 2,38%. Si bien esta cifra es relativamente baja, es necesario continuar adoptando acciones que permitan avanzar hacia su reducción total.

De todo lo anterior, queda claro que el acceso al transporte constituye uno de los principales determinantes de la permanencia escolar y universitaria, especialmente para los estudiantes de menores ingresos y en condiciones de vulnerabilidad. En lo que refiere al gasto de transporte representa uno de los gastos más significativos dentro de la canasta educativa de los hogares vulnerables, llegando incluso a convertirse en una barrera que limita la continuidad académica y el acceso equitativo a oportunidades formativas.

En sintonía con lo anterior, experiencias recientes en departamentos como Magdalena, Atlántico, Córdoba y ciudades como Manizales y Montería han demostrado la efectividad de implementar tarifas diferenciales o subsidios parciales al transporte, los cuales suelen oscilar entre el 20% y el 35% y hasta del 50% del valor de los pasajes. Estos mecanismos han permitido aliviar la carga económica de los estudiantes y reducir los riesgos de deserción asociados a la imposibilidad de cubrir los traslados diarios hacia los centros educativos.

La adopción de un subsidio de transporte focalizado, con criterios de priorización socioeconómica a través del Sisbén favorece que los beneficios lleguen a quienes enfrentan mayores barreras económicas. De igual manera, mecanismos

administrativos como la verificación de matrícula vigente, la exigencia de certificación institucional y el uso de plataformas de inscripción digital contribuyen a garantizar la transparencia en la asignación del beneficio y su correcta focalización.

Es importante resaltar que la implementación de una tarifa diferencial para los estudiantes genera un impacto económico positivo, encadenado a un beneficio social significativo pues permite que los estudiantes puedan permanecer y finalizar sus currículos y mejora directamente la calidad de vida de la población estudiantil, fortalece el principio de igualdad y contribuye de manera decidida a la permanencia en el sistema educativo, especialmente en contextos donde la distancia entre municipios y centros urbanos constituye un obstáculo para la asistencia regular.

Así las cosas, se puede afirmar sin duda alguna que la implementación de una tarifa diferencial de transporte para estudiantes en el departamento de Boyacá se presenta como una herramienta necesaria y coherente con las políticas de acceso, equidad y permanencia educativa. Su adopción permitirá mitigar los efectos de las desigualdades socioeconómicas del departamento, garantizando un acceso más justo al derecho a la educación y avanzar hacia un modelo de movilidad incluyente aportando al bienestar estudiantil.

4. Fundamentos del diseño institucional

4.1. Naturaleza jurídica del beneficio

El proyecto adopta la estructura de una ley marco -normas habilitantes, sujetas a la disponibilidad presupuestal- porque es la que mejor refleja cómo efectivamente avanzan los proyectos de gasto social en Colombia: de forma gradual y sujeta a evaluación técnica del Ministerio de Hacienda.

4.2. Beneficiarios y focalización

El proyecto focaliza el beneficio por Sisbén IV o el que haga sus veces: no es lo mismo, en términos de justicia distributiva y de sostenibilidad fiscal, otorgar el mismo descuento a un estudiante en pobreza extrema que a uno de altos ingresos.

4.3. Financiación y vinculación del sector transportador

El proyecto vincula a las empresas de transporte mediante incentivos tributarios -y no mediante cargas obligatorias-, por ser un mecanismo ya validado en el derecho comparado y menos expuesto a reparos constitucionales que una contribución forzosa. Imponer por ley ordinaria una contribución obligatoria sobre las utilidades de un sector económico específico, sin definir con la precisión que exige el artículo 338 de la Constitución Política el sujeto pasivo, el hecho generador, la base gravable y la tarifa, expondría la norma a un cuestionamiento de constitucionalidad y podría afectar la libertad de empresa consagrada en el artículo 333 superior. Por eso el artículo 16 proscribió expresamente que la vinculación de una empresa transportadora al

Sistema se condicione al pago de una contribución obligatoria.

4.4. Sistemas de transporte masivo y equilibrio contractual

El proyecto cubre expresamente los sistemas de transporte masivo y estratégico (SITM/SETP), porque una parte significativa de la población estudiantil urbana se moviliza precisamente en estos sistemas. Cuando la aplicación de la tarifa diferencial implique modificar contratos de concesión ya suscritos, pues se exige que dicha modificación reconozca y compense el impacto sobre el equilibrio económico del contrato, en los términos de la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, evitando que los municipios con sistemas integrados de transporte queden expuestos a reclamaciones y litigios por una modificación unilateral no compensada.

5. MARCO NORMATIVO:

- Constitución Política de Colombia, artículos 2º, 13, 24, 44, 67, 209, 300, 333, 334 y 338.
- Ley 105 de 1993, “por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte”.
- Ley 115 de 1994, Ley General de Educación.
- Ley 336 de 1996, Estatuto Nacional de Transporte.
- Ley 617 de 2000, sobre categorización fiscal de departamentos, distritos y municipios.
- Ley 715 de 2001, sobre competencias y recursos para la prestación de los servicios de educación y salud.
- Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia.
- Ley 1171 de 2007, sobre beneficios a las personas adultas mayores, precedente de tarifa diferencial de transporte.
- Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- Ley 819 de 2003, normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.
- Ley 310 de 1996, modificada por la Ley 2294 de 2023, sobre cofinanciación de sistemas de transporte.
- Ley 2003 de 2019, sobre el régimen de conflicto de intereses de los congresistas.
- Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, artículo 172.

6. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se reconoce que esta iniciativa genera impacto fiscal, principalmente por la creación del Fondo Nacional de Tarifa Estudiantil y por el incentivo tributario de renta. Este proyecto no pretende eludir

la cuantificación de ese impacto: corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación, estimar durante el trámite legislativo el costo agregado de garantizar el piso mínimo del grupo A del Sisbén IV a nivel nacional, cruzando la matrícula reportada en el SIMAT y el SNIES con el valor promedio del pasaje por región, de manera que el Congreso cuente con una cifra concreta antes de la aprobación en primer debate.

Pese a lo anterior, respecto al cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, resulta necesario mencionar que la Corte Constitucional en profusas sentencias de constitucionalidad (C-859 de 2001, C-911 de 2007, C-502 de 2007, C-577 de 2009 C-766 de 2010, C-373 de 2010 entre otras) ha sido enfática en señalar que:

“(…) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)”

“(…) El mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (...)” (subrayado fuera de texto).

“La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica”.

Mas recientemente, en Sentencia C-085 de 2022, la Corte Constitucional ha sido clara en señalar que:

(…) siempre que se demande un enunciado normativo por el desconocimiento del procedimiento establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 -argumentándose que dicho enunciado incluye una orden de gastos-, es preciso identificar, en una primera etapa, si los términos de la ley, al abordar el presunto gasto, son imperativos o facultativos y además si son generales o concretos. Dicho de otro modo, corresponde verificar si la ley simplemente autoriza al Gobierno nacional (o a los gobiernos locales) para que la inclusión del gasto dentro del presupuesto se haga cuando sea necesario, pertinente o conveniente y a través de una reglamentación más concreta según lo demande la ejecución de un determinado proyecto. En este evento, no existiría vicio en el procedimiento legislativo si no se siguieron las previsiones del artículo 7° de la ley orgánica. Empero, si la norma demandada, en efecto, ordena gastos, en una segunda etapa, deberá revisarse si la iniciativa legislativa estuvo en cabeza del Gobierno nacional o de miembros del Congreso de la República. Si estuvo en cabeza de estos últimos, corresponderá evaluar (i) si en la exposición de motivos o en los informes de ponencia se estudió el impacto fiscal de la medida, (ii) si el Ministerio de Hacienda y Crédito Público rindió concepto en relación con el análisis hecho en el punto anterior por los congresistas, y (iii) si, presentándose el concepto, el Congreso lo revisó y debatió. Ahora, en caso de que la iniciativa hubiere sido de origen gubernamental, lo que sigue es indagar si el Gobierno presentó ante el Congreso la fuente que posibilitará la financiación del gasto adicional o de la reducción de ingresos que propone.

Lo que quiere decir que la Ley 819 de 2003, de ninguna manera puede interpretarse como una norma de sometimiento de las facultades legislativas al ejecutivo. Por el contrario, su propósito es el de permitir la concordancia y materialidad de las leyes conforme a las realidades fiscales y macroeconómicas del país.

7. POSIBLES 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 al 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 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

(...)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Como se ve el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003

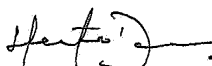
de 2019, define el beneficio particular como aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista, de las que no gozan los demás ciudadanos, o que modifica normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que el congresista se encuentre formalmente vinculado; el beneficio actual como aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en que el congresista participa de la decisión; y el beneficio directo como aquel que se produce de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o de sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

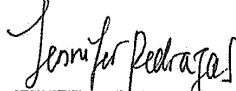
Esa misma norma precisa que no existe conflicto de interés cuando el congresista participa, discute o vota un proyecto de ley que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores. Este es precisamente el caso del presente proyecto: se trata de una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracto, que beneficia potencialmente a la totalidad de la población estudiantil del país -cerca de 12 millones de personas según las cifras citadas en el numeral 6- y no genera, por sí misma, un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista en particular.

De manera meramente orientativa, se considera que podrían tener un eventual conflicto de interés en la discusión y votación de este proyecto los congresistas que tengan familiares dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil previstos en la ley, cuando dichos familiares sean beneficiarios directos, actuales y particulares de la tarifa diferencial en condiciones distintas a las de la generalidad de los estudiantes del país, o cuando el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o sus parientes dentro de los grados señalados, tengan una participación societaria o de control en empresas de transporte que puedan resultar beneficiarias de los incentivos tributarios previstos en los artículos 15 a 18. Fuera de esas hipótesis específicas, se considera que este proyecto se enmarca en el literal a) del artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, sobre las circunstancias en que no hay conflicto de interés, en tanto no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, corresponde a cada congresista evaluar su situación particular y hacerla pública si a ello hubiera lugar.

Con base en las anteriores consideraciones, presento esta iniciativa para que sea tramitada y aprobada por el Congreso de la República.

Cordialmente,


HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Partido Liberal


JENNIFER PEDRAZA
Senadora de la República
Partido Dignidad y Compromiso

FUENTES CONSULTADAS:

https://www.atlantico.gov.co/images/stories/gacetitas/2023/Gaceta_8762.pdf

<http://sedboyaca.gov.co/estadisticas-por-cobertura/>

<https://www.boyaca.gov.co/wp-content/uploads/2024/07/PDD-NUUESTRO-GRAN-PLAN-ES-BOYACA-2024-2027-FINAL.pdf>

<https://www.youtube.com/watch?v=17aAddXAKAU>

https://concejo-de-manizales-1.micolombiadigital.gov.co/sites/concejo-de-manizales-1/content/files/000766/38266_gaceta-1251-de-2025-acuerdo-n-1193-del-pa-048.pdf

<https://centrodeinformacion.manizales.gov.co/tarifa-diferencial-estudiantil-inicia-aplicacion-en-cable-aereo-y-avanza-en-ajustes-para-buses-y-busetas/>

<https://centrodeinformacion.manizales.gov.co/tarifa-diferencial-para-estudiantes-en-manizales-entra-en-etapa-de-reglamentacion-con-enfoque-progresivo-y-equitativo/>

https://centrodeinformacion.manizales.gov.co/wp-content/uploads/2025/08/DEC_-0412-06082025-POR-EL-CUAL-SE-MODIFICA-EL-DECRETO-0399-DEL-31-DE-JULIO-DE-2025-QUE-REGLAMENTA-EL-SUBSIDIO-DE-TR.pdf

<https://dertransporte.uxternado.edu.co/nuevo-subsidio-de-transporte-en-bogota-beneficiara-a-universitarios-adultos-mayores-y-otros/>

<https://www.lavega-cundinamarca.gov.co/Proyectos/Paginas/Subsidio-de-Transporte-Intermunicipal.aspx>

<https://www.cordoba.gov.co/juventud/publicaciones/1917/gobernacion-de-cordoba-avanza-en-la-construccion-de-la-politica-publica-de-tarifa-diferencial-de-transporte-para-estudiantes-de-educacion-superior-20262035/>

<https://www.gobernaciondelmagdalena.gov.co/estudiantes-universitarios-del-departamento-ya-tienen-una-tarifa-especial-desde-la-terminal-de-transporte-gobernacion-del-magdalena-y-empresas-de-transporte-publico-intermunicipal-firmaron-la/>

<https://www.atlantico.gov.co/index.php/publicaciones?view=article&id=23685:por-gestion-de-eduardo-verano-iniciara-plan-de-tarifa-diferencial-para-estudiantes-de-educacion-superior&catid=497>

https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://tramites1.suit.gov.co/registro-web/suit_descargar_archivo%3FA%3D132294&ved=2ahUKEwj4pKOCyKaRAxViTjABHSKgD-wQFnoECE8QAQ&usg=AOvVaw2OxbPN_UpR2G6LzNhcQB7x

<https://www.anapoima-cundinamarca.gov.co/Transparencia/Convocatorias/CONVOCATORIA%20TRANSPORTE%20>

<ESCOLAR%202024/2.%20Decreto%20Municipal%20N%2052%20de%202020%20.pdf>

https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyecto_s%20de%20ley/2022-2023/PL-169S-2022.pdf

<https://www.senado.gov.co/index.php/component/content/article/13-senadores/4365-voluntad-por-la-tarifa-diferencial>

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=172379>

<https://cctunja.org.co/wp-content/uploads/2025/09/Boyaca-en-Cifras-2024.pdf>

https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-385377_recurso_30.pdf

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=172379>

<https://www.universidad.edu.co/2-8-billones-le-cuesta-al-pais-la-desercion-educativa-anual/>

<https://www.mineduccion.gov.co/sistemasdeinformacion/1783/w3-propertyvalue-68157.html>

<https://snies.mineduccion.gov.co/portal/>

<https://hecaa.mineduccion.gov.co/consultaspublicas/content/poblacional/index.jsf>

https://www.mineduccion.gov.co/sistemasdeinformacion/1783/articles-415276_documento.pdf

<https://anmdecolombia.org.co/la-desercion-estudiantil/>

<https://www.javeriana.edu.co/recursosdb/5581483/8102914/INFORME-74-DESERCIÓN-EDU-SUPERIOR2023.pdf>

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 429 DE 2026
CÁMARA**

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años de fundación del municipio de Villarrica, departamento del Tolima, se rinde homenaje a su historia, se reconoce su Patrimonio Natural y Cultural, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de octubre de 2026.

Señor:

NICOLÁS BARGUIL CUBILLOS.

Presidente

Cámara de Representantes.

Congreso de Colombia.

Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 429 de 2026 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años de fundación del municipio de Villarrica, departamento del Tolima, se rinde homenaje a su historia, se reconoce su patrimonio natural y cultural, y se dictan otras disposiciones.*

De manera respetuosa, y en consideración de los artículos 222 y 223 de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración de la Cámara de Representantes el **Proyecto de Ley número 429 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años de fundación del municipio de Villarrica, departamento del Tolima, se rinde homenaje a su*

historia, se reconoce su patrimonio natural y cultural, y se dictan otras disposiciones, iniciativa legislativa que cumple con los requisitos contemplados en el artículo 145 de la presente ley.

Cordialmente,



Delcy E. Isaza Buenaventura

Representante a la Cámara por el Tolima
Partido Conservador

PROYECTO DE LEY NÚMERO 429 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años de fundación del municipio de Villarrica, departamento del Tolima, se rinde homenaje a su historia, se reconoce su Patrimonio Natural y Cultural, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto que la Nación se asocie y rinda homenaje al municipio de Villarrica, en el departamento del Tolima, por su aporte histórico, social, cultural, ambiental y económico al desarrollo regional y nacional, así como reconocer la importancia de su memoria histórica, su vocación agropecuaria y cafetera, su riqueza natural y la necesidad de fortalecer la gestión integral del riesgo y las condiciones de vida de sus habitantes.

Artículo 2°. Día de exaltación del municipio de Villarrica. Declárase el 3 de agosto de cada año como el Día de Exaltación del municipio de Villarrica, Tolima, en conmemoración de su fundación y creación oficial del municipio mediante el Decreto número 1131 del 19 de diciembre de 1949, expedido por la Gobernación del Tolima.

En el marco de esta fecha, las autoridades municipales, departamentales y nacionales podrán promover, en coordinación con instituciones públicas, privadas, educativas y comunitarias, actividades conmemorativas, académicas, culturales, pedagógicas, ambientales, turísticas y de memoria histórica.

Artículo 3°. Homenaje a la memoria e identidad territorial de Villarrica. La Nación reconoce y exalta la importancia histórica del municipio de Villarrica y, de manera especial, la memoria de las comunidades campesinas que habitaron y construyeron el territorio y de las víctimas de los distintos ciclos de violencia que afectaron al municipio y a la región del oriente del Tolima.

Artículo 4°. Fortalecimiento de la infraestructura educativa. Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Educación Nacional y en coordinación con las autoridades territoriales, respetando la autonomía territorial, gestione y priorice recursos para la construcción, mejoramiento, adecuación y dotación de las instituciones educativas

oficiales de Villarrica, especialmente aquellas ubicadas en sectores rurales y centros poblados.

Las acciones podrán comprender infraestructura física, conectividad, dotación tecnológica, ambientes de aprendizaje, escenarios deportivos y culturales, transporte escolar y fortalecimiento de la educación técnica y agroindustrial, de acuerdo con los estudios y necesidades identificadas por las autoridades competentes.

Artículo 5°. Desarrollo rural, cafetero y productivo. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, en coordinación con la Gobernación del Tolima y el municipio de Villarrica, podrá promover programas y proyectos dirigidos al fortalecimiento de la economía campesina, la producción cafetera y agropecuaria, la asistencia técnica, la comercialización, la transformación de productos, el acceso a mercados, el emprendimiento rural, la seguridad alimentaria y la generación de ingresos. Estas acciones procurarán fortalecer la permanencia digna de las familias campesinas en el territorio y mejorar sus condiciones de productividad y competitividad.

Artículo 6°. Protección y promoción del patrimonio natural y ambiental. La Nación reconoce el valor ambiental de Villarrica y su relación con el Bosque de Galilea, ecosistema estratégico compartido con otros municipios del oriente del Tolima.

El Gobierno nacional, a través de las entidades competentes, en articulación con la Gobernación del Tolima, Cortolima, el municipio de Villarrica y las organizaciones comunitarias, podrá apoyar programas de conservación, restauración ecológica, educación ambiental, investigación, turismo de naturaleza sostenible, emprendimientos comunitarios y protección de las fuentes hídricas y de los ecosistemas estratégicos del municipio.

Artículo 7°. Promoción y fortalecimiento turístico. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las autoridades territoriales competentes, podrá diseñar y ejecutar programas y proyectos orientados a la promoción turística de Villarrica.

Dichos programas podrán incluir:

1. La recuperación y puesta en valor del patrimonio histórico, cultural, arquitectónico y natural.
2. El diseño de rutas de memoria histórica, culturales, cafeteras, ecológicas, gastronómicas y de naturaleza.
3. La adecuación de infraestructura y señalización turística y patrimonial.
4. El fortalecimiento de emprendimientos locales y comunitarios asociados al turismo.

5. La promoción del Bosque de Galilea y de los demás atractivos naturales, bajo criterios de conservación y sostenibilidad.

6. La creación de una agenda anual de memoria, cultura, naturaleza y turismo que contribuya a posicionar a Villarrica como destino del oriente del Tolima.

Artículo 8°. *Gestión integral del riesgo y situación de amenaza por movimientos en masa.* Reconózcase como asunto de interés nacional y de atención prioritaria la situación de amenaza y riesgo por movimientos en masa que afecta al Municipio de Villarrica, de conformidad con los estudios técnicos realizados por el Servicio Geológico Colombiano y las demás autoridades competentes.

El Gobierno nacional, en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y de sus competencias, promoverá la articulación de las entidades nacionales, departamentales y municipales para actualizar, complementar y aplicar los estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo existentes, definir las medidas de reducción del riesgo y establecer las acciones necesarias para proteger la vida, la integridad, la vivienda, los servicios públicos, la infraestructura educativa, sanitaria, vial y demás bienes esenciales de la población.

Parágrafo. Las actuaciones previstas en este artículo deberán sustentarse en estudios técnicos actualizados y observar las competencias constitucionales y legales de las autoridades responsables de la gestión del riesgo, el ordenamiento territorial y la declaratoria de calamidad pública.

Artículo 9°. *Plan especial para la reducción del riesgo y el reasentamiento integral, cuando técnicamente proceda.* El Gobierno nacional, en coordinación con la Gobernación del Tolima, el municipio de Villarrica, el Servicio Geológico Colombiano, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, Cortolima y las demás entidades competentes, podrá formular y adoptar un Plan Especial de Intervención para Villarrica, orientado a reducir el riesgo existente y, cuando los estudios técnicos determinen que sea necesario y no resulte suficiente la mitigación, desarrollar de manera progresiva, planificada, participativa y con enfoque de derechos el reasentamiento de hogares, equipamientos e infraestructura localizados en zonas de riesgo no mitigable.

El Plan deberá contemplar, según corresponda:

- a) actualización y complementación de estudios geológicos, geotécnicos, hidrológicos, de amenaza, vulnerabilidad y riesgo;
- b) identificación y priorización de hogares y equipamientos expuestos;
- c) definición de alternativas de mitigación, estabilización, adaptación o reasentamiento;
- d) identificación de suelo seguro y apto para procesos de desarrollo urbano;
- e) soluciones de vivienda digna y acceso a servicios públicos;

f) continuidad de los servicios de salud, educación, seguridad y atención de emergencias;

g) protección de los medios de vida y actividades económicas de las familias;

h) participación efectiva de la comunidad; y

i) definición de fuentes de financiación y cronograma de ejecución.

Parágrafo 1°. El reasentamiento, cuando resulte procedente, deberá realizarse de manera progresiva y concertada, evitando la pérdida de redes comunitarias, medios de subsistencia y patrimonio cultural, y garantizando condiciones de vivienda digna y acceso a servicios públicos.

Parágrafo 2°. La presente disposición no constituye por sí misma una declaratoria de calamidad pública ni sustituye las competencias previstas en la Ley 1523 de 2012. Su finalidad es facilitar la articulación y financiación de las medidas que técnicamente correspondan.

Artículo 10. *Infraestructura vial y conectividad territorial.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Transporte, el Instituto Nacional de Vías (Invías) y las demás entidades competentes, en coordinación con la Gobernación del Tolima y el municipio de Villarrica, podrá priorizar estudios, diseños, mantenimiento, mejoramiento, rehabilitación y, cuando corresponda, pavimentación de la red vial que conecta a Villarrica con los municipios vecinos y de sus vías terciarias.

Las intervenciones procurarán mejorar la conectividad de las comunidades rurales, facilitar la comercialización de productos agropecuarios, garantizar el acceso a servicios esenciales y fortalecer la integración regional del municipio.

Artículo 11. *Agua potable, saneamiento básico y servicios esenciales.* El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales y las autoridades ambientales competentes, podrá apoyar proyectos destinados a ampliar y mejorar el acceso al agua potable, saneamiento básico, acueductos rurales, manejo de aguas lluvias, alcantarillado y demás servicios públicos esenciales en Villarrica, con especial atención a las comunidades rurales y centros poblados.

Artículo 12. *Fuentes de financiación.* Para la ejecución de las disposiciones de la presente ley podrán concurrir recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Regalías, de los presupuestos departamental y municipal, del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, de fondos y entidades sectoriales, de cooperación nacional e internacional, y de otras fuentes legalmente disponibles, de conformidad con las competencias de cada entidad, la disponibilidad presupuestal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Las autorizaciones contenidas en la presente ley se desarrollarán de acuerdo con las reglas fiscales, presupuestales y de contratación pública aplicables.

Artículo 13. *Articulación institucional.* El Gobierno nacional podrá establecer una mesa

interinstitucional para el seguimiento de las acciones derivadas de la presente ley, con participación de las entidades nacionales competentes, la Gobernación del Tolima, el Municipio de Villarrica, las autoridades ambientales y de gestión del riesgo y representantes de la comunidad, con el propósito de coordinar proyectos, evitar duplicidad de esfuerzos y facilitar la gestión de recursos.

Artículo 14. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto

El presente proyecto de ley busca rendir homenaje al municipio de Villarrica-Tolima por su aporte histórico, social, cultural, ambiental y económico al desarrollo regional y nacional, así como reconocer la importancia de su memoria histórica, su vocación agropecuaria y cafetera, su riqueza natural y la necesidad de fortalecer la gestión integral del riesgo y las condiciones de vida de sus habitantes.

Villarrica es un municipio del oriente del departamento del Tolima cuyo proceso de formación estuvo ligado a la colonización de tierras, la actividad cafetera y la organización de sus comunidades. La Gobernación del Tolima registra que en 1913 ya se hablaba de las “Fundaciones de Villarrica”, que en 1925 se formalizaron actuaciones relacionadas con la hacienda Villarrica y que el municipio fue creado oficialmente mediante el Decreto número 1131 del 19 de diciembre de 1949. Desde sus primeros procesos de ocupación y desarrollo, la actividad agropecuaria y cafetera ha constituido un componente fundamental de su economía y de su identidad territorial.

II. Justificación del proyecto

• Fundación

Villarrica nace inicialmente el 3 de agosto de 1926 como el Corregimiento de Andalucía, se destacaba por ser una zona de colonización cafetera que cautivó a los agricultores de la época. Entre los fundadores aparecen Francisco Pineda Otero, el sacerdote Antonio Ravanal, el coronel retirado Tobías Guevara, Eduardo Escobar y otros pobladores locales. Fue hasta el 19 de diciembre de 1949 que el caserío cambió su nombre oficialmente como

municipio a Villarrica, mediante el Decreto número 1131 de la Gobernación del Tolima.¹

Villarrica ocupa un lugar relevante en la historia del conflicto armado colombiano. El Centro Nacional de Memoria Histórica ha identificado la Guerra de Villarrica como un episodio fundamental para comprender las raíces y transformaciones del conflicto armado en Colombia. La Comisión de la Verdad también ha desarrollado iniciativas de memoria relacionadas con este territorio. La presente iniciativa propone que ese patrimonio histórico sea abordado desde la memoria, la investigación, la pedagogía y la dignificación de las víctimas, sin desconocer la pluralidad de experiencias de la población.

• Ubicación

Villarrica pertenece a la región oriental del departamento del Tolima, limita al norte con Cunday, al sur con Dolores, al occidente con Cunday y Purificación, al oriente con Cabrera (Cundinamarca) y Colombia (Huila).

Así mismo hace parte del ámbito territorial del Parque Natural Regional Bosque de Galilea, ecosistema estratégico de gran importancia ambiental. Estudios de Cortolima identifican una importante población rural y múltiples veredas vinculadas al área de influencia del parque. Esta riqueza natural, junto con la vocación cafetera y agropecuaria, ofrece oportunidades para desarrollar turismo de naturaleza, turismo comunitario, rutas cafeteras y estrategias de economía rural sostenible.

Dentro de sus atractivos turísticos se destacan:²

- **Charco el Ahogado:** Se caracteriza por su agua color verde, sus aguas semiprofundas y sus bellas cascadas. Sin embargo, requiere de adecuación para su acceso recreativo.
- **Cascada la Isla:** Con una altura de 40 metros es ideal para el ecoturismo. Necesita adecuaciones para el acceso al atractivo
- **Ruina de la Colonia:** Cuna de las primeras guerrillas liberales fue allí el epicentro de varias guerras que se libraron y dejaron cientos de familias campesinas sin vida.

• Municipio en riesgo

El Servicio Geológico Colombiano realizó un estudio detallado de evaluación del riesgo físico por movimientos en masa en el casco urbano a escala 1:2.000 y de zonificación de amenaza en parte de la zona rural a escala 1:10.000. El estudio reportó que, dentro de las 110,3 hectáreas analizadas en el casco urbano, aproximadamente 63,087 hectáreas presentaban amenaza alta, equivalentes al 57,22%, mientras que 29,138 hectáreas correspondían a

1 Gobernación del Tolima, tomada de la página web: <https://tolima.gov.co/tolima/informacion-general/turismo/1925-municipio-de->

2 Tomado de la Gobernación del Tolima. Página web: <https://tolima.gov.co/tolima/informacion-general/turismo/1925-municipio-de->

amenaza media, equivalentes al 26,43%. Cortolima informó además que los suelos residuales de la zona son susceptibles a movimientos naturales asociados al agua.

El propio Servicio Geológico Colombiano participó posteriormente en mesas técnicas para revisar el plan de acción específico relacionado con la calamidad pública declarada en Villarica y en la construcción de un plan integral de gestión del riesgo. Esto demuestra que existe un antecedente técnico e institucional suficiente para que la Nación acompañe de manera sostenida al municipio.

Por este motivo el proyecto de ley otorga herramientas para reconocer la situación de amenaza y riesgo como asunto de interés nacional, ordenar la articulación institucional dentro del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y establecer la posibilidad de formular un Plan Especial de Intervención que incluya mitigación y, cuando los estudios determinen que sea necesario, reasentamiento progresivo.

En caso de que sea necesario el reasentamiento, esta propuesta busca que la misma no signifique la desaparición del municipio de Villarica ni la ruptura de sus comunidades, sino una estrategia de reducción del riesgo y protección de la vida, construida con la población y las autoridades.

III. Conclusiones

El reconocimiento de la Nación a la memoria, identidad y los aportes culturales del municipio de Villarica, Tolima, trasciende el carácter meramente conmemorativo, al proponer una agenda de acompañamiento institucional dirigidas a fomentar el fortalecimiento de las condiciones sociales, económicas, ambientales, culturales, históricas y territoriales del municipio.

Villarica ha sido parte de la memoria histórica del conflicto armado colombiano. Reconocer estos hechos históricos, implica también dignificar sus comunidades, preservar su legado y generar condiciones para que las nuevas generaciones puedan construir un mejor futuro en su territorio. No obstante, de manera la situación de amenaza y de riesgo que enfrenta el municipio exige una respuesta articulada y de largo plazo. La actualización de los estudios técnicos y las decisiones que de ellos se deriven deberán permitir determinar las medidas de reducción del riesgo o, cuando técnicamente resulte necesario, adelantar un proceso progresivo, concertado y digno de reasentamiento.

El presente proyecto de ley se convierte en un punto de partida para una nueva etapa de desarrollo del municipio de Villarica, articulando la memoria histórica con el patrimonio natural, el fortalecimiento de la economía campesina y cafetera, el turismo sostenible, la infraestructura y la conectividad y la gestión integral del riesgo; Reconociendo que se requiere de la concurrencia de los diferentes niveles del gobierno y la participación activa de sus comunidades esta herramienta busca un mayor alcance a la conmemoración de la memoria

de Villarica, direccionada en una herramienta de desarrollo territorial que cuente con el respaldo del Gobierno nacional.

Es por ello que, en atención a su aporte histórico, social, cultural, ambiental y económico, se requiere que el Gobierno nacional visibilice este municipio y permita mediante la articulación de diferentes actores, abordar problemáticas históricas de este importante municipio tolimense como lo son en materia de:

1. Educación:
2. Fortalecimiento de la economía rural y urbana
3. Protección y promoción del patrimonio natural y ambiental
4. Mejora de la infraestructura vial y conectividad territorial.
5. Ampliación y mejora del acceso al agua potable y saneamiento básico.
6. Plan estratégico para la prevención y gestión integral por situación de amenazas debido a movimiento en masa del municipio.

IV. Conflictos de interés

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, acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. En tal sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que tal conflicto de interés se configura cuando se observa: “a) la existencia de un interés particular –de cualquier orden, incluso moral- del congresista en la deliberación o decisión de un tema específico a cargo del Congreso; b) que efectivamente participe en la deliberación o decisión de ese tema en específico; c) que ese interés sea directo, no eventual o hipotético; d) que además el interés sea actual, y a) que el beneficio recibido no sea general sino particular”³.

En línea con lo anterior, el literal c) del artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 establece que no hay conflicto de interés: “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 se mantenga la normatividad vigente”.

Asimismo, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo del congresista, por lo que, para que el beneficio genere un conflicto de interés debe este ser individual y concreto, ya que, si se acepta que también incluya

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 2 de diciembre de 2021. CP. Roberto Augusto Serrato Valdés. Exp. 73001-23-33-000-2021-00220-01(PI).

las iniciativas de alcance general, los congresistas deberían declararse impedidos en todo momento⁴.

De esta manera, si se analiza esta situación a la luz de este proyecto de ley, esta iniciativa no generaría ningún tipo de conflicto de interés, toda vez que no se presentaría un beneficio particular respecto a su trámite.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 *ibidem*: “*Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones*”.

V. Impacto Fiscal

La Ley 819 de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, establece, en su artículo 7° que “*el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo*”. De conformidad con lo previsto en dicha disposición, en lo que sigue esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación de la iniciativa.

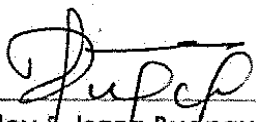
Además, es importante tener en cuenta que, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo insuperable para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que;

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra

incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el proyecto de ley no genera impacto fiscal, toda vez que su implementación no demanda recursos diferentes a los que están contemplados en los distintos presupuestos de las entidades responsables, como quiera que se trata de articular los recursos ya existentes en las entidades públicas obligadas por esta ley.

De los Congresistas,


Delcy E. Isaza Buenaventura
Representante a la Cámara por el Tolima
Partido Conservador

PROYECTO DE LEY NÚMERO 430 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se regula el Servicio de Transporte Intermediado por Plataformas Digitales, se moderniza la prestación del servicio público individual tipo taxi y se dictan otras disposiciones - Ley Por Allá Sí Voy.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto la regulación del servicio de transporte en vehículo particular intermediado por Plataformas Digitales, cualquiera que sea su modalidad de intermediación; desarrollar las responsabilidades de éstas en su calidad de intermediarias tecnológicas; y actualizar la normatividad aplicable al servicio público individual de transporte en vehículo tipo taxi, garantizando la seguridad de los usuarios, la formalización progresiva de los conductores, la transparencia en la información para conductores y usuarios en las plataformas y la modernización tecnológica del sector.

Artículo 2°. Principios. Para la interpretación y aplicación de la presente ley, además de los principios dispuestos en la Ley 336 de 1996, la normatividad vigente en materia de economía digital e innovación y las demás normas relevantes, regirán: la primacía de los derechos de los usuarios y conductores, el derecho al trabajo, el derecho a la libre movilidad, la accesibilidad, la libre competencia, la eficacia en el servicio, la seguridad, la transparencia en la información para conductores y usuarios, la protección de datos personales, la neutralidad de red, la equidad de todos los actores, la sostenibilidad

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 8 de septiembre de 2021, C.P. Guillermo Sánchez Luque. Exp. 11001-03-15-000-2020-04535-00(PI).

ambiental del sistema de movilidad y la promoción de la innovación.

Artículo 3°. Definiciones.

1. Operador de Plataforma de Intermediación para la Movilidad (OPIM): Persona jurídica que administre, opere o represente una Plataforma de Intermediación para la Movilidad. La presente ley reconoce a las plataformas digitales de movilidad como prestadoras de un servicio tecnológico de intermediación y/o conexión entre oferentes y demandantes de un servicio de transporte individual, sin ser asimilables a empresas prestadoras de servicios de transporte.

2. Plataforma de Intermediación para la Movilidad (PIM): Páginas web, interfaces informáticas, aplicaciones tecnológicas y demás desarrollos tecnológicos que intermedian la interacción entre Usuarios Conductores y Usuarios Pasajeros para la prestación del Servicio de Transporte Intermediado.

3. Registro Único Nacional del Servicio de Transporte Intermediado por Plataformas Digitales (RUNSTIP): Registro incorporado al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), en el cual deberán estar inscritas las PIM, las OPIM, los Usuarios Conductores y los Vehículos asociados.

4. Servicio de Transporte Intermediado: Prestación de un servicio que satisface necesidades de movilización y transporte de personas o cosas, mediante la intermediación de una PIM, sin que ello exija la vinculación laboral a una empresa de transporte. El recorrido y el precio se definen mediante los mecanismos digitales de la PIM.

5. Usuario Conductor: Persona natural registrada en el RUNSTIP cuya actividad sea la prestación personal del Servicio de Transporte Intermediado, de forma habitual u ocasional, quien deberá contar con la licencia de conducción correspondiente a la categoría del vehículo con el que preste el servicio.

6. Vehículo asociado a PIM: vehículo automotor utilizado para la prestación del Servicio de Transporte Intermediado, sin que se exija cambio de servicio de particular a público ni cambio de placas.

7. Sistema de Gestión Algorítmica: conjunto de procesos automatizados o semiautomatizados utilizados por una OPIM para asignar servicios, fijar o modificar precios, calificar, suspender o desactivar Usuarios Conductores.

8. Servicio de intermediación digital: es la actividad tecnológica consistente en facilitar mediante una PIM, la interacción, información, asignación, gestión, pago y/o trazabilidad de un servicio de transporte individual entre usuarios y conductores.

Artículo 4°. Modificación al artículo 5° de la Ley 336 de 1996. Adiciónese un inciso al artículo 5° de la Ley 336 de 1996, el cual quedará así:

“El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular; especialmente, en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el reglamento para cada modo.

El servicio privado de transporte es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o, jurídicas. En tal caso sus equipos propios deberán cumplir con la normatividad establecida por el Ministerio de Transporte. Cuando no se utilicen equipos propios, la contratación del servicio de transporte deberá realizarse con empresas de transporte público legalmente habilitadas en los términos del presente estatuto.

El servicio de Transporte Intermediado por Plataformas digitales es aquel ofrecido con vehículos particulares o de servicio público a través de plataformas digitales, en los términos expresamente previstos en la Ley que regula la materia.”

TÍTULO II

REGISTRO Y GESTIÓN DE DATOS

Artículo 5°. Registro Único Nacional del Servicio de Transporte Intermediado por Plataformas Digitales (RUNSTIP). Créese el Registro Único Nacional del Servicio de Transporte Intermediado por Plataformas Digitales (RUNSTIP), incorporado al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), en el cual deberán estar inscritas las PIM, las OPIM, los Usuarios Conductores y los Vehículos asociados. Las OPIM serán responsables de gestionar por medios electrónicos la inscripción, actualización y renovación de la información que les corresponda. Deberán ser registrados aquellos Usuarios Conductores que hayan prestado al menos diez (10) servicios en la PIM correspondiente durante un mismo año, se exigirá para su registro como mínimo, certificado de antecedentes judiciales y licencia de conducción vigente. El Ministerio de Transporte reglamentará el funcionamiento del RUNSTIP dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Para realizar la inscripción en el RUNSTIP, los interesados deberán consignar la siguiente información sobre la OPIM y la respectiva PIM:

- i. Copia simple de los documentos constitutivos del país de origen de la sociedad nacional o extranjera, según corresponda;
- ii. Nombre e identificación del representante legal, o apoderado con facultades suficientes, así como copia del poder o documento corporativo donde consten sus facultades de representación de la sociedad;
- iii. Domicilio, número de teléfono y correo electrónico del representante legal o apoderado;

iv. Copia del Registro Único Tributario o certificación virtual de dicho registro, cuando resulte legalmente exigible;

v. Nombre y abreviatura de la PIM operada, administrada o promovida por la OPIM o una empresa relacionada a la misma.

En ningún caso, el registro tratado en este artículo podrá entenderse como requisito habilitante para las OPIM. Así mismo, las eventuales indisponibilidades técnicas del RUNSTIP no obligarán a las OPIM a suspender incorporaciones cuando ya hayan realizado las validaciones exigibles.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Transporte registrará a las OPIM que presenten la información requerida dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la presentación de su solicitud. En caso de que la solicitud estuviese incompleta, se notificará por escrito a la empresa de los documentos faltantes y se le otorgará un plazo improrrogable de quince (15) días hábiles para que subsane su incumplimiento. En caso contrario, la solicitud se tendrá por no presentada y se desechará.

Parágrafo 2º. La inscripción en el RUNSTIP por parte de una OPIM tendrá una vigencia de cinco (5) años, a la conclusión de la cual la empresa podrá presentar una solicitud de renovación a más tardar un (1) mes antes de la expiración de la vigencia. La solicitud de renovación deberá incluir una declaración respecto a la veracidad y actualización de la información presentada al momento de obtener el registro original. En caso de que hubiere modificaciones, notificar cualquier cambio a la información que hubieren presentado en su registro original.

Parágrafo 3º. El RUNSTIP deberá tener plena funcionalidad por canales digitales y permitir interoperabilidad y sincronía automática y en tiempo real con el RUNT y demás registros oficiales existentes, evitando duplicidad de trámites y requerimientos, sin que sus eventuales fallas y/o intermitencias traslade responsabilidades y/o cargas a los actores involucrados en la actividad económica. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en coordinación con las demás entidades competentes, establecerá los estándares de interoperabilidad y seguridad digital del RUNSTIP.

Artículo 6º. Portabilidad del historial y la reputación del Usuario Conductor. Cuando un Usuario Conductor decida vincularse a una o más de una OPIM, tendrá derecho a que su tiempo de servicio, historial de servicios y calificaciones sean certificados a través de cada una de estas, sin que puedan negarse a expedir dicha certificación ni condicionar su expedición a la permanencia del conductor en la PIM. En todo caso y por protección de la libre competencia, esto no supondrá una obligación para las OPIM o PIM de conocer, incorporar y/o visibilizar la información correspondiente a la operación de un Usuario Conductor en otras plataformas.

Artículo 7º. Protección de datos personales. El tratamiento de datos de ubicación, datos biométricos y de comportamiento de Usuarios Conductores y Usuarios Pasajeros por parte de las OPIM se registrará por la Ley 1581 de 2012, la Ley 1266 de 2008 y sus normas reglamentarias. Las OPIM deberán informar de manera clara y previa las finalidades del tratamiento y no podrán circular, transferir y/o transmitir dichos datos a terceros distintos de las autoridades competentes sin autorización expresa del titular.

TÍTULO III

CONDICIONES DEL SERVICIO, PRECIOS Y GESTIÓN ALGORÍTMICA

Artículo 8º. Vehículos. Se podrán emplear vehículos particulares o de servicio público para la prestación del Servicio de Transporte Intermediado, siempre que exista la intermediación permanente de una PIM. Estos podrán ser conducidos por su propietario o por un tercero que cumpla los requisitos de ley.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Transporte y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrán establecer condiciones diferenciales que incentiven la vinculación de vehículos eléctricos o de bajas emisiones según lo establecido en el artículo 16 de la presente ley.

Parágrafo 2º. Los vehículos de servicio particular únicamente podrán prestar el Servicio de Transporte Intermediado cuando se encuentren inscritos en el Registro Único Nacional del Servicio de Transporte Intermediado por Plataformas Digitales (RUNSTIP) y acrediten el cumplimiento de las condiciones técnicas, operativas, de seguridad y de idoneidad exigidas para su operación, incluidas aquellas relacionadas con pólizas de seguros, revisión técnico-mecánica y demás requisitos que establezca el Gobierno nacional mediante reglamentación.

Parágrafo 3º. En caso de que se transporte a niños menores de doce (12) años de edad en un vehículo que preste un servicio de transporte intermediado digitalmente, ellos deberán ir en los asientos traseros del vehículo. Será obligación del padre, tutor o mayor acompañante del niño contar con los implementos de seguridad exigidos por la normatividad vigente para el transporte del menor.

Artículo 9º. Esquema de precios y transparencia. Las OPIM podrán definir su esquema de precios bajo la forma de libre fijación, conforme al artículo 29 de la Ley 336 de 1996, basándose en variables de oferta y demanda. Así mismo, será admisible que conductores y usuarios pacten el precio del viaje a través de la PIM correspondiente.

Parágrafo 1º. Todo Usuario Pasajero deberá recibir información previa, completa y detallada sobre el valor del servicio y sus componentes.

Parágrafo 2º. Las OPIM deberán expedir factura electrónica por el valor de cada servicio de intermediación digital prestado, en concordancia con la normatividad tributaria vigente y en los

casos que resulte exigible conforme a ésta, así como disponer de métodos de reporte a las autoridades de tránsito cuando así se requiera.

Artículo 10. *Transparencia y debido proceso.* Las OPIM que utilicen Sistemas de Gestión Algorítmica deberán:

1. Informar al Usuario Conductor, en lenguaje comprensible, las variables generales que determinan la asignación de servicios y el cálculo de precios.

2. Garantizar que ninguna desactivación, suspensión o sanción se haga efectiva de forma definitiva sin posibilidad de revisión humana a solicitud del afectado, dentro de un plazo razonable.

3. Los usuarios podrán conocer el costo aproximado del viaje y seleccionar su método de pago previo a aceptar el mismo. Cualquier modificación o variación en el destino o trayecto o tiempo de duración del viaje durante el recorrido tendrá como consecuencia una modificación en el precio cotizado a través de la PIM y/o pactado entre las partes. Al finalizar el viaje, los usuarios deberán recibir por correo electrónico un recibo del viaje que detalle el trayecto y costo del mismo.

Parágrafo. En ningún caso las OPIM estarán obligadas a revelar en ninguna auditoría o inspección su código interno ni cualquier otro material que ponga en evidencia o irrumpa su estructura de confidencialidad.

TÍTULO IV

SEGURIDAD Y PÓLIZAS DE SEGURO

Artículo 11. *Seguridad en los servicios de transporte intermediados por plataformas digitales.*

Las OPIM deberán implementar mecanismos razonables y proporcionales orientados a fortalecer la seguridad de los usuarios, Usuarios Conductores y terceros durante los servicios intermediados, de acuerdo con los riesgos asociados a la actividad y las funciones efectivamente desarrolladas por cada actor. Las medidas de seguridad podrán comprender:

a) Mecanismos de identificación y verificación de usuarios, conductores y vehículos, de conformidad con la legislación aplicable sobre protección de datos personales.

b) Mecanismos que permitan la identificación del vehículo asociado al servicio y del conductor, mediante información visible y verificable para el usuario.

c) Herramientas que permitan a los usuarios y conductores acceder, antes del inicio del servicio, a información relevante sobre la solicitud, incluyendo, cuando corresponda, las condiciones económicas aplicables, la identificación del vehículo y del conductor y demás información necesaria para una decisión informada.

d) Herramientas de trazabilidad del servicio y mecanismos tecnológicos de asistencia, alerta y atención de emergencias.

e) Canales de atención, asesoría y reporte frente a situaciones que puedan comprometer la seguridad de los usuarios, conductores o terceros.

f) Sistemas y herramientas de prevención de fraude, suplantación de identidad, creación de cuentas falsas, uso indebido de las plataformas y demás riesgos asociados a la actividad.

g) Mecanismos de verificación y actualización de la documentación exigida por la legislación aplicable a los vehículos y conductores, cuando corresponda y de acuerdo con las funciones efectivamente desarrolladas por la plataforma.

h) Programas de información, capacitación y pedagogía dirigidos a los Usuarios Conductores sobre seguridad, prevención de riesgos, atención de emergencias y cumplimiento de los requisitos legales aplicables a la actividad.

i) Mecanismos de alerta directos asociados a cada viaje con diferenciación de violencias basadas en género.

Parágrafo 1º. Las OPIM podrán implementar mecanismos tecnológicos de verificación de identidad y autenticación durante el registro, acceso o prestación del servicio, de conformidad con la legislación aplicable y atendiendo criterios de necesidad, proporcionalidad y protección de datos personales.

Parágrafo 2º. Las OPIM establecerán mecanismos de alerta y emergencia y, cuando resulte jurídicamente procedente y técnicamente posible, mecanismos de coordinación e intercambio de información con las autoridades competentes para facilitar la atención y ejercer las sanciones correspondientes de situaciones que comprometan la seguridad de las personas.

Parágrafo 3º. Las medidas de seguridad podrán dar lugar a restricciones temporales de acceso cuando exista un riesgo objetivo para la seguridad de los usuarios, conductores o terceros, garantizando mecanismos posteriores de revisión humana, de conformidad con las condiciones establecidas por la plataforma y la legislación aplicable.

Parágrafo 4º. Las medidas previstas en este artículo podrán implementarse mediante soluciones tecnológicas equivalentes que permitan alcanzar los objetivos de seguridad establecidos en la ley. Su aplicación deberá guardar correspondencia con los riesgos efectivamente asociados a la actividad y no podrá implicar cargas desproporcionadas para los actores regulados.

Artículo 12. *Póliza de seguro de Responsabilidad con el Usuario Pasajero y Conductor.* Las OPIM deberán contratar, bajo su cargo y costo, pólizas de seguros que cubran a los usuarios conductores y pasajeros en materia de Responsabilidad Civil Contractual y Extracontractual, la cual cubrirá todo riesgo relacionado con la prestación del servicio frente a pasajeros y terceros, incluyendo muerte, incapacidad, lesiones y daños a bienes de terceros, desde la aceptación del viaje y hasta la terminación

del mismo. Dichas pólizas podrán contratarse bajo la forma de pólizas sombrilla o colectivas.

Parágrafo 1º. Las pólizas previstas en este artículo serán complementarias al SOAT, su reglamentación estará a cargo de la Superintendencia Financiera y deberá fijar las reglas de prelación, subrogación, coordinación, montos mínimos, plazos máximos para liquidación de siniestros, procedimientos de compensación y mecanismos de anticipo para atención inmediata.

Parágrafo 2º. En todo caso, el SOAT tendrá prioridad respecto de la atención médica inmediata y de las prestaciones personales que le son propias, sin perjuicio de la acción de las pólizas aquí exigidas para cubrir responsabilidad patrimonial y riesgos no amparados por el SOAT.

TÍTULO V

OBLIGACIONES DE LAS PLATAFORMAS Y PROTECCIÓN DE LOS CONDUCTORES

Artículo 13. Obligaciones de las OPIM. Las OPIM están obligadas a:

1. Recibir el pago de los servicios de intermediación tecnológica para efectos legales y tributarios, expidiendo la respectiva factura electrónica, conforme a la normatividad aplicable, y siendo responsables del impuesto de renta, Presencia Económica Significativa y/o demás tributos aplicables.

2. Registrar e inscribir en el RUNSTIP a los Usuarios Conductores y Vehículos que se vinculen, y actualizar dicho registro cuando dejen de operar.

3. Contar con un sistema de calidad que permita a los Usuarios Pasajeros calificar el servicio y con sistemas de seguridad y validación de identidad de conductores y pasajeros.

4. Disponer de al menos una sede física que cuente con sistema de servicios de atención al cliente, así como mecanismos de atención de Peticiones, Quejas y Reclamos (PQR) en plazos razonables.

5. Suministrar a las autoridades competentes la información y pruebas necesarias en caso de siniestro o conducta ilícita, y activar de inmediato las pólizas de seguros correspondientes.

6. Atender las solicitudes de información de las autoridades competentes, las cuales deberán observar los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, seguridad y confidencialidad.

Parágrafo. Los ingresos percibidos por la OPIM en virtud de la intermediación deberán ser individualizadas por cada Servicio de Transporte Intermediado, indicando de forma clara el monto correspondiente al Usuario Conductor (remuneración del conductor) y las comisiones o cargos aplicables por parte de la OPIM. El pago al Usuario Conductor de los montos que le correspondan por los Servicios de Transporte Intermediado se realizará oportunamente, según lo comunicado de forma sencilla, clara y oportuna en los términos y condiciones de la PIM respectiva.

Artículo 14. Relación de las OPIM con los Usuarios Conductores. Cada OPIM podrá disponer de las formas contractuales que considere pertinentes, siempre que sean legales, para la vinculación de Usuarios Conductores, debiendo adoptar además las siguientes condiciones:

1. Costos y transparencia en la información de precios. Las OPIM deberán informar de forma permanente, clara y pública los porcentajes de intermediación y de precios del servicio que cobren a los Usuarios Conductores, sin poder efectuar cobros o descuentos no informados previamente.

2. Protección frente a accidentes y conductas delictivas. Las OPIM dispondrán de mecanismos de asesoría y acompañamiento inmediato a los Usuarios Conductores que sufran accidentes o sean víctimas de un delito durante la prestación del servicio.

Artículo 15. Protección social de los Usuarios Conductores. Cuando la relación entre una OPIM y un Usuario Conductor sea de carácter independiente, la OPIM deberá verificar el pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social Integral por parte de los Usuarios Conductores e informar a las autoridades competentes cuando los mismos no ocurran oportunamente, así como proveer la información que se requiera para la liquidación y pago de sus planillas.

Artículo 16. Transición energética. El Ministerio de Transporte y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerán, dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, incentivos para la vinculación de vehículos eléctricos o de bajas emisiones al Servicio de Transporte Intermediado, los cuales podrán incluir tarifas diferenciales de registro en el RUNSTIP en concordancia con la legislación vigente.

Los programas podrán incluir mecanismos de financiación, renovación o sustitución de vehículos, acceso a infraestructura de carga y abastecimiento, simplificación de trámites, incentivos a la adopción de tecnologías de bajas emisiones y alianzas público-privadas, de acuerdo con las necesidades territoriales y operativas alrededor de los servicios de transporte intermediados por plataformas digitales.

TÍTULO VI

MODERNIZACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO INDIVIDUAL TIPO TAXI

Artículo 17. Modernización de la reglamentación del servicio público individual tipo taxi. El Ministerio de Transporte, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, deberá adoptar una actualización integral del Decreto número 1079 de 2015, Sección 3, o la norma que lo sustituya, que permita, como mínimo:

1. Un mecanismo de desmonte gradual de las reglamentaciones que permitieron la cesión, transferencia o negociación de permisos de funcionamiento, tarjetas de operación o derechos de reposición.

2. Un mecanismo de tarifas dinámicas para el servicio tipo taxi basado en variaciones de oferta y demanda, cuando se empleen las PIM.

3. La eliminación de requisitos y trámites ineficientes o innecesarios, incluyendo los estudios de capacidad transportadora y de costos y precios, sin perjuicio de las facultades de planeación de tránsito de las autoridades municipales y distritales.

Artículo 18. Contribución No Tributaria a cargo de las OPIM. Las OPIM deberán efectuar una Contribución No Tributaria equivalente al uno coma cinco por ciento (1,5%) del ingreso neto obtenido por cada viaje por concepto del Servicio de Transporte Intermediado. Esta contribución financiará de manera obligatoria a los siguientes rubros:

1. **Formación de los conductores:** programas de capacitación continua útil para prestar el servicio de transporte y de bilingüismo.

2. **Sustitución de vehículos de tracción animal:** financiación de programas de reconversión laboral y erradicación de tracción animal.

3. **Vivienda:** acceso a programas de compra de vivienda para la dignificación de la profesión de conductor.

4. **Sostenibilidad de la malla vial:** distribución de recursos en los municipios donde operen las PIM para el mantenimiento y sostenibilidad de la malla vial, de acuerdo con la fórmula técnica que determine el Ministerio de Transporte.

5. **Régimen especial de salud:** implementación de un régimen especial de protección y cobertura en salud para los conductores.

Parágrafo 1º. Esta carga no podrá trasladarse ni deducirse del porcentaje correspondiente al Usuario Conductor, siendo responsabilidad exclusiva de la OPIM asumir el pago de esta Contribución No Tributaria sobre el ingreso neto.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Transporte reglamentará la metodología de recaudo, administración y distribución de los recursos de la presente contribución dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley.

TÍTULO VII

INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL

Artículo 19. Autoridades competentes. El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ejercerá la inspección, vigilancia y control sobre las OPIM y las PIM. Las autoridades municipales y distritales, incluidas las alcaldías y áreas metropolitanas, conservarán su competencia sobre el servicio de transporte, sin perjuicio de la reglamentación que expida el Gobierno nacional en desarrollo de la presente ley.

Artículo 20. Adiciónese el literal B.24 y B.25 al artículo 131 de la Ley 769 de 2002, así

“**Artículo 131. Multas.** Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así:

(...)

B.24. Prestar el Servicio de Transporte Intermediado sin cumplir los requisitos de inscripción, actualización o renovación del RUNSTIP.

B.25. Prestar el Servicio de Transporte Intermediado suplantando o alterando la información de una persona inscrita en el RUNSTIP.”

Parágrafo transitorio. Lo previsto en este artículo regirá un (1) año después de la promulgación de esta ley.

Artículo 21. Incompatibilidad con otras formas de evasión. Los operadores de plataformas tecnológicas que, sin importar su denominación, resulten equivalentes a la definición de OPIM y faciliten el desplazamiento de personas u objetos entre dos puntos mediante vehículo particular, estarán obligados a dar cumplimiento a la presente ley. Cualquier esquema empresarial, tecnológico o contractual que se emplee con el objetivo de evadir su aplicación podrá ser sancionado por las autoridades competentes.

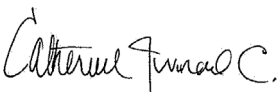
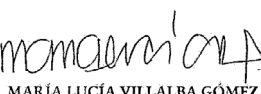
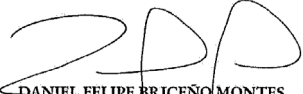
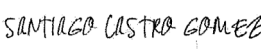
TÍTULO VIII

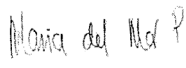
DISPOSICIONES FINALES

Artículo 22. Periodo de transición. Las OPIM, PIM, Usuarios Conductores y Vehículos dispondrán de un periodo de transición de doce (12) meses, contados a partir de la expedición de la reglamentación respectiva por parte del Gobierno nacional.

Artículo 23. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA Representante a la Cámara por Bogotá Alianza Verde	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara por Bogotá Alianza Verde
 MARÍA LUCÍA VILLALBA GÓMEZ Senadora de la República Partido Nuevo Liberalismo	 DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES Representante a la Cámara por Bogotá Partido Centro Democrático
 SANTIAGO CASTRO GÓMEZ Representante a la Cámara por Valle del Cauca Partido Centro Democrático	 SIMÓN MOLINA GÓMEZ Representante a la Cámara por Antioquia Movimiento Creemos

 Jaime Ignacio Arizabaleta Fajardo Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca Partido Centro Democrático	 MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico
--	--

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 430 DE 2026

CÁMARA

por medio de la cual se regula el Servicio de Transporte Intermediado por Plataformas Digitales, se moderniza la prestación del servicio público individual tipo taxi y se dictan otras disposiciones.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto dotar de un marco legal al servicio de transporte en vehículo particular intermediado por plataformas digitales, definir las responsabilidades que corresponden a las empresas que operan dichas plataformas en su calidad de intermediarias tecnológicas, y actualizar la regulación del servicio público individual tipo taxi. Todo ello con cuatro propósitos: garantizar la seguridad de usuarios y conductores, avanzar en la formalización progresiva de estos últimos, asegurar transparencia en la información y en las decisiones automatizadas de las plataformas, y modernizar tecnológicamente el sector.

La iniciativa parte de una constatación sencilla: millones de colombianos usan a diario un servicio que la ley no reconoce, que el Estado sanciona pero no puede medir, y frente al cual ni el pasajero, ni el conductor, ni la autoridad cuentan con reglas claras. Este proyecto no crea el fenómeno; reconoce que existe y lo ordena.

II. JUSTIFICACIÓN: EL PROBLEMA QUE SE BUSCA RESOLVER

1. Una actividad masiva que el ordenamiento jurídico no reconoce

El Estatuto General de Transporte (Ley 336 de 1996) solo conoce dos categorías: el servicio público, prestado por empresas habilitadas con vehículos homologados, y el servicio privado, destinado a satisfacer necesidades propias de movilización. El transporte intermediado por plataformas en vehículo particular no encaja en ninguna de las dos, y por esa razón el Gobierno nacional lo considera ilegal.

Así lo reiteró el Ministerio de Transporte en respuesta a derecho de petición elevado por el autor de esta iniciativa (Radicado MT número 20261081191601 del 19 de agosto de 2026):¹

“[E]l transporte en vehículos particulares a personas mediante cobro o tarifa, no se encuentra autorizado, esto de acuerdo a la normativa vigente que contempla las correspondientes consecuencias administrativas y de tránsito (...)”.

“[L]a utilización de una plataforma digital como mecanismo tecnológico de intermediación no constituye, por sí misma, autorización para que un vehículo particular preste un servicio público de transporte”.

¹ Ministerio de Transporte, Radicado MT número 20261081191601 del 19 de agosto de 2026, en respuesta al derecho de petición Radicado MT número 20263031413042.

La posición del Ministerio es jurídicamente consistente con la ley vigente. Precisamente por eso, la solución no puede venir por vía reglamentaria: exige una decisión del Legislador. Mientras la ley no cambie, la única respuesta posible del Estado ante un servicio que usan millones de personas seguirá siendo la sanción.

Según cifras del gremio de plataformas Alianza In, más de 1,2 millones de cuentas de conductores han prestado servicios de movilidad a través de aplicaciones, más de 185.000 taxistas las usan como canal complementario y cerca de 21,5 millones de cuentas de usuarios las utilizan.² Son cifras de parte, que el Estado no está en capacidad de verificar, lo cual es en sí mismo parte del problema, como se expone a continuación.

2. Un Estado que sanciona lo que no puede medir

La herramienta con la que hoy se responde al fenómeno es la infracción D.12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito): *“Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito”*. La sanción es una multa de treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes y la inmovilización del vehículo por cinco días la primera vez, veinte la segunda y cuarenta la tercera.³

La Federación Colombiana de Municipios, administradora del SIMIT, entregó la información de comparendos D.12 impuestos en el país entre el 1º de enero de 2021 y el 31 de julio de 2026 (Oficio FCM-S-2026-031555 del 11 de agosto de 2026):⁴

Año	Comparendos D.12	Automóvil	Motocicleta
2021	36.295	25.598	7.501
2022	31.474	20.587	7.888
2023	28.503	18.892	6.982
2024	24.717	16.772	5.593
2025	24.846	14.565	7.789
2026 (ene-jul)	13.602	7.166	4.995
Total	159.437	103.580	40.748

Fuente: SIMIT – Federación Colombiana de Municipios, Oficio FCM-S-2026-031555. Elaboración propia.

Estas cifras permiten varias conclusiones:

- En cinco años y medio se han impuesto cerca de 160.000 comparendos D.12, es decir, un

² Alianza In, gremio que agrupa a plataformas como Uber, DiDi, Cabify y Picap. Son cifras del propio gremio, que ninguna entidad pública está hoy en capacidad de verificar.

³ Ley 769 de 2002, artículo 131, literal D.12, modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010.

⁴ Federación Colombiana de Municipios – SIMIT, Oficio FCM-S-2026-031555-DTI-400 del 11 de agosto de 2026, y su anexo en Excel. La solicitud fue trasladada por el Ministerio de Transporte mediante Radicado MT número 20261081113591.

promedio aproximado de 29.000 por año en los años completos, lo que equivale a unos 80 cada día. Cada uno implica, además de la multa, la inmovilización del vehículo, que para muchos conductores es su única herramienta de trabajo.

- El automóvil concentra el 65% de las infracciones y la motocicleta el 26%. La sanción recae de manera abrumadora sobre el vehículo particular de uso cotidiano.

- La infracción se concentra en las grandes ciudades: Bogotá, D. C. suma 52.160 comparendos (uno de cada tres del país), seguida por Medellín (13.119), Cali (7.909) y Barranquilla (6.965). Hay registros en 310 organismos de tránsito.

- Los comparendos cayeron cerca de un 32% entre 2021 y 2024 y se estabilizaron en 2025, sin que exista evidencia de que el uso de las plataformas haya disminuido. Todo indica que la sanción no contiene el fenómeno: se aplica de manera cada vez más esporádica y desigual, según la ciudad y el operativo.

Pero lo más revelador es lo que las cifras **no** pueden decir. La infracción D.12 agrupa por igual al conductor que presta el servicio a través de una aplicación, al transporte informal tradicional y a cualquier otro uso no autorizado del vehículo. El Ministerio de Transporte lo reconoce expresamente:

“[E]l Ministerio de Transporte no cuenta con una base de datos propia que permita identificar y discriminar, para el periodo 2021-2026, los comparendos D.12 específicamente asociados con conductores que prestan servicios mediante plataformas digitales de intermediación”.

“[L]os sistemas de información de tránsito no permiten necesariamente establecer una relación entre un comparendo impuesto a un vehículo particular y la utilización de una plataforma digital de intermediación”.

En otras palabras: el Estado sanciona una actividad sin poder distinguirla de otras, sin saber cuántas personas la realizan y sin poder evaluar si la sanción cumple algún propósito de política pública.

3. Un Estado sin información para regular

La respuesta del Ministerio de Transporte confirma un vacío de información completo sobre el sector:

- **Conductores:** “El Ministerio de Transporte no administra un registro nacional de personas que trabajen o presten servicios a través de plataformas digitales de intermediación (...). Por consiguiente, el Ministerio no puede certificar el número total de conductores”.

- **Usuarios:** “El Ministerio de Transporte no administra ni posee un registro nacional de usuarios de plataformas digitales de intermediación de transporte”, ni su distribución por ciudades o departamentos.

- **Plataformas:** el único registro existente es el de plataformas para taxi habilitadas bajo la

Resolución número 2163 de 2016.⁵ El Ministerio reporta 26, casi todas habilitadas entre 2017 y 2019. Ninguna de las plataformas que intermedian el servicio en vehículo particular está registrada, porque no existe una figura legal que lo permita.

- **Estudios y política pública:** el Ministerio se abstuvo de entregar los análisis, conceptos y documentos técnicos que ha elaborado sobre la materia, invocando la existencia de procesos judiciales en curso sobre la regulación de las plataformas.

Este último punto merece atención. Tras más de una década de operación de las plataformas en Colombia, el debate sobre su regulación se está dando en los estrados judiciales y no en el Congreso, y la información técnica del Gobierno sobre el tema no está disponible para el Legislador. Esa situación, además de inconveniente, es contraria al principio democrático: las reglas de un mercado que involucra a millones de ciudadanos deben fijarse por ley, de forma deliberada y pública.

Por ello, el eje del proyecto es el **Registro Único Nacional del Servicio de Transporte Intermediado por Plataformas Digitales (RUNSTIP)** (artículo 5º), que por primera vez permitirá al Estado saber cuántas plataformas operan, quiénes son los conductores, qué vehículos usan y si cumplen con los requisitos mínimos de idoneidad.

4. Usuarios y conductores sin garantías

La ausencia de un marco legal no solo afecta al Estado. Tiene consecuencias concretas para las personas:

- **Pasajeros sin cobertura clara.** Ante un accidente, no existe una obligación legal de que la plataforma cuente con un seguro de responsabilidad civil que proteja a pasajeros y terceros más allá del SOAT.

- **Seguridad sin estándares mínimos.** No hay obligaciones legales sobre verificación de identidad, trazabilidad del viaje, canales de emergencia o atención de situaciones de violencia basada en género durante el servicio.

- **Conductores sometidos a decisiones automatizadas opacas.** La asignación de viajes, el precio y la desactivación de cuentas dependen de sistemas algorítmicos que el conductor no conoce y frente a los cuales no tiene un mecanismo de revisión.

- **Protección social incierta.** La Ley 2466 de 2025 reguló el trabajo en plataformas digitales de reparto, pero no el transporte de pasajeros.⁶ Los conductores de plataformas de movilidad siguen sin reglas específicas sobre su afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral.

⁵ Ministerio de Transporte, Resolución número 2163 de 2016. Listado de plataformas habilitadas según el Radicado MT número 20261081191601.

⁶ Ley 2466 de 2025, capítulo sobre trabajo en plataformas digitales de reparto.

- **Opacidad en las comisiones.** El conductor no siempre conoce de antemano el porcentaje que retiene la plataforma ni los descuentos que se le aplican.

5. Un servicio de taxi atado a una regulación anacrónica

El servicio público individual tipo taxi opera bajo un esquema de cupos limitados, estudios de capacidad transportadora y tarifas fijas definidas por cada municipio. Este modelo generó un mercado secundario de compraventa de cupos que, en las principales ciudades, alcanzan valores de varias decenas de millones de pesos. Ese sobre costo no se traduce en mejor servicio para el usuario ni en mayores ingresos para el conductor: funciona como una barrera de entrada que encarece la actividad y la hace menos competitiva frente a las plataformas.

Regular las plataformas sin modernizar el taxi dejaría a este último en desventaja. Por eso el proyecto aborda ambos servicios de forma simultánea.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Desde la llegada de las plataformas de movilidad al país, el Congreso de la República ha conocido múltiples iniciativas para regular el servicio. Ninguna ha culminado su trámite, por archivo, por vencimiento de términos o por falta de consenso entre los actores del sector. Entre tanto, el Ministerio de Transporte ha mantenido la posición de que el servicio en vehículo particular no está autorizado, y la regulación se ha limitado a las plataformas para taxi (Resolución número 2163 de 2016). El resultado es un vacío regulatorio que ya supera una década.

Este proyecto recoge las lecciones de esos intentos: no pretende convertir a las plataformas en empresas de transporte, lo que ha sido un punto de bloqueo recurrente, pero tampoco las deja sin obligaciones. Les asigna responsabilidades acordes con su función real de intermediación tecnológica.

IV. DERECHO COMPARADO

La experiencia internacional muestra que prohibir el servicio no ha sido eficaz y que la tendencia es regularlo mediante registros, estándares de seguridad y obligaciones de transparencia:

- **Chile – Ley 21.553 de 2023 (“Ley EAT” o “Ley Uber”).** Regula a las empresas de aplicación de transporte y crea registros de empresas, conductores y vehículos, con requisitos de idoneidad y estándares técnicos. Su reglamento entró en vigor en 2025. Es el antecedente regional más cercano al RUNSTIP.^{7[7]}

- **Ciudad de México – regulación de 2015.** Fue pionera en América Latina al exigir el registro de las plataformas y sus vehículos y al establecer una aportación del 1,5% por viaje con destino a un fondo para la movilidad. El monto del 1,5% previsto en este proyecto (artículo 18) está en ese orden de magnitud. Esta experiencia también dejó una

lección: en México se cuestionó que los recursos no se ejecutaran. Por eso este proyecto fija en la ley los destinos obligatorios de la contribución.⁸

- **Unión Europea – Directiva (UE) 2024/2831 sobre trabajo en plataformas.**

Establece obligaciones de transparencia sobre los sistemas automatizados de supervisión y toma de decisiones, y el derecho a revisión humana de las decisiones que afecten significativamente al trabajador. El artículo 10 de este proyecto recoge ese estándar.⁹

V. CONTENIDO DEL PROYECTO

El articulado consta de veintitrés (23) artículos organizados en ocho títulos:

Título I. Disposiciones generales (artículos 1º a 4º)

Define el objeto, los principios y los conceptos básicos: Operador de Plataforma de Intermediación para la Movilidad (OPIM), Plataforma de Intermediación para la Movilidad (PIM), Usuario Conductor, Vehículo asociado, Sistema de Gestión Algorítmica y Servicio de intermediación digital. La decisión central del proyecto está en el artículo 3º: las plataformas se reconocen como prestadoras de un servicio tecnológico de intermediación, sin ser asimilables a empresas de transporte. El artículo 4º adiciona el artículo 5º de la Ley 336 de 1996 para crear la categoría legal del Servicio de Transporte Intermediado por Plataformas Digitales, cerrando el vacío descrito en el Altas capítulo II.

Título II. Registro y gestión de datos (artículos 5º a 7º)

Crea el RUNSTIP, en el que deben inscribirse las plataformas, sus operadores, los conductores y los vehículos. Se exige el registro de los conductores que presten al menos diez (10) servicios en un año, con certificado de antecedentes judiciales y licencia de conducción vigente como requisitos mínimos. El registro de las OPIM se resuelve en cinco (5) días hábiles, tiene vigencia de cinco (5) años y no constituye un requisito habilitante. El Título consagra además la portabilidad del historial y la reputación del conductor (artículo 6º), que evita que el conductor quede atado a una sola plataforma, y la protección de los datos de ubicación, biométricos y de comportamiento bajo las Leyes 1581 de 2012 y 1266 de 2008 (artículo 7º).

Título III. Condiciones del servicio, precios y gestión algorítmica (artículos 8º a 10)

- **Vehículos (artículo 8º):** permite el uso de vehículos particulares o públicos sin cambio de placa, siempre que estén inscritos en el RUNSTIP y cumplan las condiciones técnicas, de seguros y de revisión técnico-mecánica que fije el reglamento.

⁸ Expansión Política, “Gobierno CDMX: destino del fondo de apps”, 26 de enero de 2022.

⁹ Directiva (UE) 2024/2831 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2024.

⁷ [7] República de Chile, Ley 21.553 de 2023. La Contraloría tomó razón de su reglamento en abril de 2025.

- **Precios (artículo 9º):** reconoce la libre fijación de precios con base en oferta y demanda, conforme al artículo 29 de la Ley 336 de 1996, y admite que conductor y usuario pacten el precio a través de la plataforma. Como contrapartida, el usuario debe conocer previamente el valor del servicio y sus componentes, y la plataforma debe expedir factura electrónica.

- **Transparencia algorítmica y debido proceso (artículo 10):** las plataformas deben informar al conductor, en lenguaje comprensible, las variables que determinan la asignación de servicios y el cálculo de precios, y ninguna desactivación o suspensión puede quedar en firme sin posibilidad de revisión humana a solicitud del afectado. Se garantiza así el debido proceso (artículo 29 de la Constitución) frente a decisiones automatizadas, sin exigir la revelación del código fuente, que está protegido como secreto empresarial.

Título IV. Seguridad y pólizas (artículos 11 y 12)

El artículo 11 establece un catálogo de medidas de seguridad que las plataformas deben adoptar de forma proporcional a sus riesgos: verificación de identidad, identificación visible del vehículo y del conductor, trazabilidad del viaje, canales de emergencia, prevención de fraude, capacitación a conductores y mecanismos de alerta con diferenciación de violencias basadas en género. El artículo 12 obliga a las plataformas a contratar, a su costo, pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual que cubran a pasajeros y terceros desde la aceptación del viaje hasta su terminación. Estas pólizas son complementarias al SOAT, que conserva la prioridad en la atención médica inmediata.

Título V. Obligaciones de las plataformas y protección de los conductores (artículos 13 a 16)

- **Obligaciones (artículo 13):** facturación electrónica y responsabilidad tributaria, incluida la Presencia Económica Significativa; registro de conductores y vehículos; sistemas de calidad y de validación de identidad; al menos una sede física y un sistema de PQR; y colaboración con las autoridades en caso de siniestro o de conducta ilícita. En cada viaje debe discriminarse lo que corresponde al conductor y lo que cobra la plataforma.

- **Relación con el conductor (artículo 14):** la plataforma puede usar cualquier forma contractual lícita, pero debe publicar de manera permanente sus porcentajes de intermediación, no puede hacer cobros no informados y debe acompañar al conductor que sufra un accidente o sea víctima de un delito.

- **Protección social (artículo 15):** cuando la relación sea independiente, la plataforma debe verificar que el conductor esté al día en sus aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, informar a las autoridades cuando no lo esté y proveer la información necesaria para liquidar sus planillas. Se trata de un primer paso de formalización que convierte a la plataforma en un agente de control del

cumplimiento, sin desnaturalizar la autonomía del conductor independiente.

- **Transición energética (artículo 16):** ordena a los Ministerios de Transporte y de Ambiente definir, en doce (12) meses, incentivos para vincular vehículos eléctricos o de bajas emisiones, en concordancia con la legislación vigente.

Título VI. Modernización del taxi y contribución (artículos 17 y 18)

El artículo 17 ordena al Ministerio de Transporte actualizar integralmente el Decreto número 1079 de 2015 en seis (6) meses para: (i) desmontar gradualmente las reglas que permiten negociar cupos, tarjetas de operación y derechos de reposición; (ii) habilitar tarifas dinámicas para el taxi cuando use plataformas; y (iii) eliminar trámites ineficientes como los estudios de capacidad transportadora, sin afectar las facultades de planeación de municipios y distritos. Con esto el taxi puede competir en igualdad de condiciones.

El artículo 18 crea una Contribución No Tributaria a cargo de las OPIM, equivalente al uno coma cinco por ciento (1,5%) del ingreso neto por cada servicio, que no puede trasladarse al conductor. Sus recursos tienen destinos obligatorios definidos en la ley: formación y bilingüismo de conductores, sustitución de vehículos de tracción animal, acceso a vivienda para conductores, sostenibilidad de la malla vial en los municipios donde operan las plataformas y un régimen especial de protección en salud para conductores.

Título VII. Inspección, vigilancia y control (artículos 19 a 21)

Asigna la inspección, vigilancia y control de las plataformas al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en coherencia con su naturaleza de intermediarias tecnológicas, y preserva la competencia de las autoridades municipales y distritales sobre el servicio de transporte (artículo 19). El artículo 20 adiciona al artículo 131 de la Ley 769 de 2002 las infracciones B.24 (prestar el servicio sin cumplir los requisitos del RUNSTIP) y B.25 (suplantar o alterar la información de un conductor inscrito), que empezarán a regir un año después de la promulgación de la ley. Así, la sanción deja de recaer sobre el hecho de trabajar y pasa a recaer sobre el incumplimiento de los requisitos. El artículo 21 incluye una cláusula antievasión para cualquier esquema equivalente, sin importar su denominación.

Título VIII. Disposiciones finales (artículos 22 y 23)

Establece un periodo de transición de doce (12) meses, contados desde la expedición de la reglamentación, y la vigencia de la ley a partir de su promulgación.

VI. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

- **Competencia del Congreso (artículos 150 y 365 C. P.):** corresponde al Legislador regular los

servicios públicos y fijar el régimen del transporte. El carácter de servicio público esencial del transporte, reconocido en la Ley 336 de 1996, exige que sus reglas se definan por ley.

- **Libertad de circulación, trabajo y libre escogencia de oficio (artículos 24, 25 y 26 C. P.):** el proyecto reconoce una actividad económica lícita de la que dependen cientos de miles de hogares y la somete a requisitos razonables en lugar de a la prohibición.

- **Libertad económica y libre competencia (artículos 333 y 334 C. P.):** se permite la concurrencia de nuevos modelos de prestación del servicio, bajo la dirección general de la economía a cargo del Estado.

- **Debido proceso (artículo 29 C. P.) y habeas data (artículo 15 C.P.):** se garantiza la revisión humana de las decisiones algorítmicas y la protección de los datos de conductores y pasajeros.

- **Contribución (artículo 338 C. P.):** la ley fija directamente todos los elementos de la contribución: el sujeto pasivo (las OPIM), el hecho generador (cada servicio intermediado), la base gravable (el ingreso neto obtenido por cada servicio), la tarifa (1,5%) y los destinos de los recursos, vinculados al sector que la financia.

- **Marco legal concordante:** Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996 (transporte), Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito), Leyes 1581 de 2012 y 1266 de 2008 (protección de datos), Ley 1341 de 2009 (TIC) y Decreto número 1079 de 2015 (Único Reglamentario del Sector Transporte).

VII. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se precisa que el proyecto no ordena gasto con cargo al Presupuesto General de la Nación. El RUNSTIP se incorpora a la infraestructura de registros existente, y los programas previstos en el artículo 18 se financian exclusivamente con la contribución a cargo de las plataformas. Los incentivos del artículo 16 deberán definirse en concordancia con la legislación vigente y con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Por el contrario, se espera un efecto positivo sobre los ingresos públicos: la obligación de expedir factura electrónica por cada servicio (artículos 9º y 13) y el registro de plataformas y conductores formalizarán operaciones que hoy escapan al control de las autoridades tributarias, y la verificación de aportes (artículo 15) contribuirá a ampliar la base de cotizantes al Sistema de Seguridad Social Integral.

VIII. CONFLICTO DE INTERESES

En cumplimiento del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, se señala que este proyecto podría generar conflictos de interés a los congresistas que, ellos mismos o sus cónyuges, compañeros

permanentes o parientes dentro de los grados de ley, sean propietarios, socios o directivos de empresas operadoras de plataformas de movilidad, de empresas de transporte público individual tipo taxi, o titulares de cupos o derechos de reposición de vehículos tipo taxi, y reciban un beneficio particular, actual y directo. Lo anterior no exime a cada congresista de identificar otras causales de impedimento.

IX. FUENTES

1. Ministerio de Transporte. Respuesta a derecho de petición, Radicado MT No. 20261081191601, 19 de agosto de 2026.

2. Federación Colombiana de Municipios – Dirección Nacional SIMIT. Oficio FCM-S-2026-031555, 11 de agosto de 2026, y anexo

“Rta_Solic_Info_DerechoPetic_CongresoRepublica.xlsx” (comparendos D.12 por organismo de tránsito y tipo de vehículo, 1 de enero de 2021 – 31 de julio de 2026).

3. Congreso de la República. Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, artículo 131, modificado por la Ley 1383 de 2010.

4. Congreso de la República. Ley 336 de 1996, Estatuto General de Transporte; Ley 105 de 1993.

5. Ministerio de Transporte. Resolución número 2163 de 2016, por la cual se reglamentan las plataformas tecnológicas para el servicio de taxi.

6. Congreso de la República. Ley 2466 de 2025 (reforma laboral). Resumen del régimen de plataformas de reparto en: Vanguardia, “Reforma laboral: así cambia el trabajo en Rappi y DiDi en Colombia”, 1º de julio de 2025. Disponible en: <https://www.vanguardia.com/economia/2025/07/01/reforma-laboral-asi-cambia-el-trabajo-en-rappi-y-didi-en-colombia/>

7. Alianza In. Cifras del sector de movilidad en plataformas digitales en Colombia (cifras del gremio).

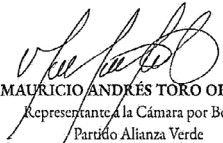
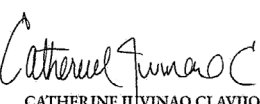
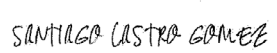
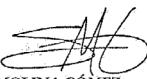
8. República de Chile. Ley 21.553 de 2023, que regula a las empresas de aplicación de transporte. Sobre la toma de razón de su reglamento: CNN Chile, abril de 2025. Disponible en: <https://www.cnnchile.com/pais/contraloria-ya-tomo-razon-de-la-ley-uber-ahora-debe-ser-publicada-en-el-diario-oficial-para-entrar-en-vigor/>

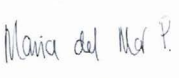
9. Ciudad de México. Regulación de empresas de redes de transporte (2015). Hosteltur, “Ciudad de México, pionera en Latinoamérica en regular servicios como Uber”. Disponible en: <https://www.hosteltur.com/lat/112200-ciudad-mexico-pionera-latinoamerica-regular-servicios-como-uber.html>

10. Expansión Política, “Gobierno CDMX: destino del fondo de apps”, 26 de enero de 2022. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/cdmx/2022/01/26/gobierno-cdmx-destino-fondo-de-apps>

11. Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. Directiva (UE) 2024/2831 relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/2831/oj>

Cordialmente,

 MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde
 MARÍA LUCÍA VILLALBA GÓMEZ Senadora de la República Partido Nuevo Liberalismo	 DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES Representante a la Cámara por Bogotá Partido Centro Democrático
 SANTIAGO CASTRO GÓMEZ Representante a la Cámara por Valle del Cauca Centro Democrático	 SIMÓN MOLINA GÓMEZ Representante a la Cámara por Antioquia Movimiento Creemos

 Jaime Ignacio Arizabaleta Fajardo Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca Partido Centro Democrático	 MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico

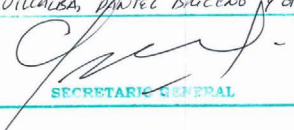
CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 13 de Octubre del año 2026

Se ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

430 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: HON. MAURICIO ANDRÉS TORO, CATHERINE JUVINAO, MARÍA LUCÍA VILLALBA, DANIEL BRICEÑO MONTES


SECRETARIA GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 435 DE 2026
CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.

Bogotá, D. C., 14 de octubre de 2026

Doctor

NICOLÁS BARGUIL CUBILLOS

Presidente de la Cámara de Representantes

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General de la Cámara de Representantes

Cordial saludo,

De conformidad con lo establecido en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, en mi calidad de Congresista de la República y en uso de las atribuciones que me han sido conferidas por la constitución, respetuosamente me permito radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, de la manera más respetuosa le solicito se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992.


MELLO CASTRO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

PROYECTO DE LEY NÚMERO 435 DE 2026
CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese los siguientes párrafos al artículo 122 de la Ley 30 de 1992, los cuales quedarán así:

Parágrafo 3º. Las instituciones de Educación Superior públicas y privadas deberán garantizar un plazo mínimo de diez (10) días calendario para el pago del derecho de matrícula ordinaria, contados a partir de la expedición y entrega formal del respectivo recibo o factura.

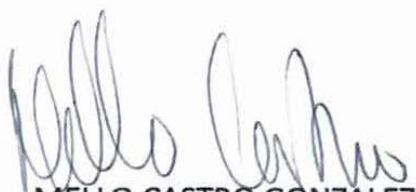
Parágrafo 4º. Las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas no podrán exigir recargos, incrementos, intereses ni tarifas extemporáneas o extraordinarias sobre el valor de la matrícula ordinaria, cuando el pago por fuera de los plazos ordinarios obedezca a situaciones debidamente acreditadas de caso fortuito, fuerza

mayor o retrasos en el desembolso de créditos educativos.

El Ministerio de Educación Nacional reglamentará los criterios para la acreditación de estas causales, y las Instituciones de Educación Superior establecerán el procedimiento para tramitar estas exenciones.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



MELLO CASTRO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa busca garantizar la continuidad y permanencia del acceso a la educación superior en Colombia. El objeto principal de este proyecto de ley es adicionar dos parágrafos al artículo 122 de la Ley 30 de 1992, con el fin de establecer un mínimo de días para que los estudiantes realicen el pago ordinario de su matrícula y la exoneración del cobro de recargos, incrementos o tarifas adicionales por concepto de matrícula extraordinaria o extemporánea a aquellos estudiantes que, por razones ajenas a su voluntad, atraviesen situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o retrasos en el desembolso de sus créditos educativos.

En virtud de lo anterior, se busca evitar que los cobros extemporáneos se conviertan en una barrera financiera que obligue a los estudiantes o a sus familias a suspender o abandonar definitivamente sus estudios universitarios. En este sentido, la ley pretende armonizar el derecho pecuniario de las Instituciones de Educación Superior (IES) con la protección del derecho fundamental a la educación y el principio de igualdad material, asegurando que una alteración imprevista en la liquidez o estabilidad del hogar no penalice el proyecto de vida del estudiante.

1.1. Derecho fundamental a la Educación

El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia consagra la educación como “*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*” (Copiado del texto original, artículo 67 C.P.)¹.

En concordancia con lo anterior, la Constitución Política también define con precisión la responsabilidad del Estado en la salvaguarda de este

derecho fundamental, señalando que “*Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo*” (Copiado del texto original, artículo 67 C. P.).

En este sentido, el Estado no solo debe garantizar el ingreso formal, sino que está constitucionalmente obligado a desplegar las acciones normativas necesarias para asegurar la permanencia del estudiante en el sistema. Al respecto, la Corte Constitucional en su jurisprudencia (Sentencias T-002 de 1992, C-520 de 2016 y T-177 de 2022) ha determinado que el contenido del artículo 67 se proyecta sobre el principio de accesibilidad económica, el cual prohíbe la imposición de cargas financieras sobrevenientes o desproporcionadas que dificulten el ejercicio del derecho. Por lo tanto, cuando una Institución de Educación Superior (IES) impone un recargo por matrícula extraordinaria a un estudiante que atraviesa una situación imprevista, se desnaturaliza la función social de la educación superior y se desconoce la orden constitucional de garantizar la efectividad de las condiciones de permanencia consagrada explícitamente en la Constitución.

1.2. Deserción estudiantil en Colombia

Las cifras oficiales del Ministerio de Educación Nacional reflejan una preocupante tendencia al alza en los indicadores de interrupción y abandono de la educación superior en Colombia, lo que evidencia la urgencia de adoptar medidas legislativas de protección a la permanencia estudiantil.

De acuerdo con las estadísticas oficiales del Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES 3.0), la Tasa de Deserción Anual (TDA) que mide la interrupción de los estudios en el corto plazo, se ubicó en 9,78% para el año 2024. Este comportamiento representó un incremento de 0,81 puntos porcentuales en comparación con la tasa registrada en el año 2023 (8,97%)².

Por otra parte, la Tasa de Ausencia Intersemestral (TAI), métrica que evalúa la proporción de estudiantes que no logran matricularse de manera consecutiva entre periodos y que, por ende, se encuentran en alto riesgo de exclusión definitiva del sistema educativo. Para el año 2024, la TAI alcanzó un 13,92%, registrando un drástico aumento de 1,52 puntos porcentuales respecto a la cifra observada en 2023 (12,40%).

Al analizar la serie histórica del periodo comprendido entre 2014 y 2024, se observa

¹ Constitución Política de Colombia (1991).

² Estadísticas de deserción y permanencia en educación superior SPADIES 3.0- Indicadores 2024. Tomada de <https://www.mineduacion.gov.co/sistemasinfo/spadies/secciones/Estadisticas-de-desercion/>

la persistencia y volatilidad de este fenómeno estructural en la educación superior del país. Si bien entre los años 2018 y 2020 se registraron descensos progresivos en la Tasa de Deserción Anual, se observa un incremento en 2021 que enciende las alarmas e interrumpe una tendencia de recuperación. Asimismo, la Tasa de Ausencia Intersemestral ha mantenido promedios históricamente elevados, lo que demuestra que año tras año más de una décima parte de la población estudiantil se ve obligada a no continuar sus estudios. Esta constante histórica confirma que las dificultades económicas de los estudiantes para renovar su matrícula semestre a semestre no son eventos aislados, sino un riesgo latente que exige soluciones normativas permanentes para blindar el derecho a la educación.

Tabla 1. Tasa de Deserción y Tasa de Ausencia Intersemestral.

AÑO	TDA	TAI
2014	10.46%	13.83%
2015	10.48%	12.71%
2016	10.47%	14.32%
2017	10.01%	14.97%
2018	9.69%	15.02%
2019	9.29%	14.65%
2020	8.85%	14.66%
2021	10.08%	12.84%
2022	9.03%	12.54%
2023	8.97%	12.40%
2024	9.78%	13.92%

Nota. Elaboración propia tomada del Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior –SPADIES (2024).

1.3. Causales de deserción estudiantil

De acuerdo con la literatura científica reciente sobre la permanencia estudiantil en la educación superior en Colombia (Moreno Villaquirán, Pulido Forero y Manjarres Zárate, 2026)³, la deserción no debe entenderse como un acto aislado o derivado de la simple falta de voluntad del estudiante, sino como un fenómeno multicausal y multinivel en el que interactúan factores macroeconómicos, institucionales y personales.

El estudio sistematiza las causas del abandono universitario a través de una tipología operativa de cuatro barreras estructurales, dentro de las cuales la restricción financiera juega un papel determinante.

1. Económica y financiera: Eventos imprevistos en el hogar del estudiante tal como la pérdida del empleo, emergencias de salud o desembolsos tardíos de los auxilios económicos.

³ Moreno Villaquirán, J. L. ., Manuel Pulido Forero, I. S. ., & Andrés Manjarres Zárate, B. A. (2026). Deserción Estudiantil Universitaria en Colombia: Tipología de Barreras, Corresponsabilidad Institucional y un Modelo Conceptual de “Educación sin Alma” como Desafío de Política Pública.

Así como la ausencia de mecanismos o políticas de alivios económicos.

2. Gestión del tiempo y conciliación: Muchos estudiantes en Colombia deben laborar para autofinanciar sus estudios y al tiempo responder por el sostenimiento de su núcleo familiar, lo cual genera una restricción del tiempo para el cumplimiento de los estudios.

3. Académica: Dificultades de adaptación académica y la falta de mecanismos institucionales oportunos para canalizar la alerta temprana antes de que el estudiante cancele o interrumpa su semestre.

4. Personal y de bienestar: Situaciones de vulnerabilidad personal, salud física y mental, o dinámicas de exclusión social que afectan la continuidad del proyecto formativo.

La evidencia académica demuestra que cuando el Estado y las Instituciones de Educación Superior no ofrecen mecanismos de mitigación ante crisis económicas sobrevenientes como la pérdida del sustento económico del estudiante o su núcleo familiar, se rompe la corresponsabilidad institucional, trasladando injustamente todo el peso de la vulnerabilidad financiera al estudiante. La exoneración de cobros extraordinarios por fuerza mayor constituye, por tanto, un mecanismo indispensable para amortiguar la carga financiera y evitar la deserción.

1.4. Principio de autonomía universitaria

Uno de temas trascendentales en la discusión de esta iniciativa legislativa radica en la correcta armonización entre el principio de Autonomía Universitaria, consagrado en el artículo 69 de la Constitución Política y desarrollado en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, y la potestad regulatoria del Estado sobre el servicio público de educación consignado en el artículo 67 de la Constitución Política.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional en la Sentencia C-162 de 2008 ha establecido de manera categórica que la autonomía universitaria no es un derecho ni un principio de carácter absoluto. Si bien garantiza a las Instituciones de Educación Superior (IES) la libertad para autogobernarse, definir sus planes académicos y fijar dentro de los marcos legales sus derechos pecuniarios, esta potestad se encuentra explícitamente limitada por la prevalencia de los derechos fundamentales y la potestad del Congreso de la República para regular el servicio público de educación.

En ese sentido, la exoneración del cobro de recargos extemporáneos por causales justificadas de fuerza mayor, caso fortuito o retrasos en los desembolsos de créditos educativos no vulnera el principio de la autonomía universitaria, sino que permite disipar los obstáculos económicos que generan deserción e inequidad en los jóvenes colombianos.

Por las razones de orden constitucional, legal y socioeconómico expuestas, y con la convicción de que este proyecto de ley constituirá una herramienta eficaz para combatir la deserción estudiantil y proteger el derecho fundamental a la educación de miles de jóvenes colombianos, me permito someter a consideración de la Honorable Cámara de Representantes esta iniciativa legislativa.

2. CONFLICTO DE INTERESES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Parágrafo 3º. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 “(Copiado del texto original)⁴.

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia del año 20225, estableciendo lo siguiente:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés,

⁴ Departamento Administrativo de la Función Pública. (2023). Concepto 182451 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública. Enlace <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=218330>

⁵ Consejo de Estado. Sala Plena. Expediente Sentencia del 3 de septiembre de 2002, recaída dentro del expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01.

será lícito; pero si persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.

3. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, establece que a todo proyecto de ley que ordene gastos debe existir en la exposición de motivos el respectivo análisis del impacto fiscal de la iniciativa. Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en el Presupuesto General de la Nación.

Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de ley, el Gobierno nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla y el marco fiscales de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema en la Sentencia C-490 del año 2011⁶, en la cual señala:

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”.

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007⁷, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (Congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

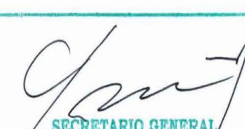
Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los congresistas y a ambas cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.

En el caso en concreto del presente proyecto de ley, las acciones previstas podrán ser atendidas mediante instrumentos existentes, de conformidad con las disponibilidades presupuestales, los planes de desarrollo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo y las leyes anuales de presupuesto. En consecuencia, el proyecto preserva las competencias constitucionales y legales de programación y ejecución presupuestal y no impone una erogación inmediata o determinada.

De los Honorables Congresistas,


MELLO CASTRO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

CAMARA DE REPRESENTANTES	
SECRETARÍA GENERAL	
El día 13 de OCTUBRE del año 2026	
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley ☒ Acto Legislativo	
No. 435 Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, suscrito Por: AN. MELLO	
CASTRO GONZALEZ	
	
SECRETARIO GENERAL	

Carrera 7 # 8 - 62. Edificio nuevo, Mezanine norte oficina 1

⁶ Sentencia C-490 de 2011. Tomado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-490-11.htm>.

⁷ Sentencia C-502 de 2007. Tomado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-502-07.htm>

CONTENIDO

Gaceta número 1560 - Viernes, 16 de octubre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 369 de 2026 Cámara, por la cual se establecen mecanismos tributarios y de financiación para la Tarifa Diferencial de Transporte para Estudiantes, se crea el Sistema Nacional de Tarifa Diferencial de Transporte y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de Ley número 429 de 2026 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 100 años de fundación del municipio de Villarrica, departamento del Tolima, se rinde homenaje a su historia, se reconoce su Patrimonio Natural y Cultural, y se dictan otras disposiciones.	14
Proyecto de Ley número 430 de 2026 Cámara, por medio de la cual se regula el Servicio de Transporte Intermediado por Plataformas Digitales, se moderniza la prestación del servicio público individual tipo taxi y se dictan otras disposiciones - Ley Por Allá Sí Voy.	19
Proyecto de Ley número 435 de 2026 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.	30