



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA

ISSN 0123 - 9066

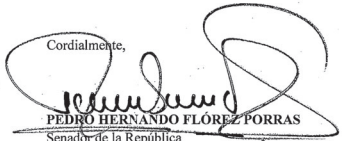
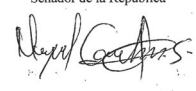
EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

www.camara.gov.co

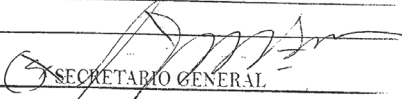
SENADO DE LA REPÚBLICA

por medio del cual se promueve la investigación científica, producción, y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad nacional para el desarrollo de preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales y se dictan otras disposiciones.

Preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales. Aquellas formulaciones, preparaciones, extractos, mezclas, fracciones, derivados o productos elaborados a partir de ingredientes naturales de origen biológico o mineral, destinados al uso humano y/o veterinario, con fines farmacéuticos o de salud, sujetos a los criterios de calidad, seguridad,

eficacia, funcionalidad y trazabilidad que correspondan según su naturaleza y categoría regulatoria. Producto fitoterapéutico: Medicamento elaborado a partir de material vegetal o preparaciones botánicas, conforme a lo dispuesto en el Decreto 1156 de 2018 o la norma que lo modifique o sustituya. Producto fitoterapéutico tradicional: Aquel cuyo uso medicinal se sustenta en la experiencia tradicional documentada y reconocida. Preparaciones botánicas: Extractos, tinturas, aceites esenciales u otras preparaciones obtenidas a partir de plantas medicinales, conforme a estándares técnicos reconocidos. Cadena de valor fitoterapéutica: Conjunto de actividades que comprenden la producción primaria, transformación, investigación, manufactura, distribución, comercialización y uso terapéutico de productos fitoterapéuticos. Saberes tradicionales: Conocimientos, prácticas e innovaciones desarrolladas y transmitidas por comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas asociados al uso medicinal de plantas. Buenas Prácticas de Manufactura (BPM): Conjunto de normas que garantizan la calidad, seguridad y trazabilidad de los procesos productivos farmacéuticos. CAPÍTULO II GOBERNANZA Y ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL Artículo 4°. Consejo Nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales. Créase el Consejo Nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales, como instancia interinstitucional de coordinación, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social. El Consejo estará integrado por representantes del Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el INVIMA, la academia, las sociedades científicas, el Colegio Nacional de Químicos Farmacéuticos, la industria farmacéutica, los productores locales y representantes de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas. Artículo 5°. Funciones del Consejo Nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales. Son funciones del Consejo Nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales	a) Formular y adoptar la Estrategia Nacional para el Desarrollo de los Fitoterapéuticos y de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales. b) Articular programas de investigación, innovación y transferencia tecnológica. c) Adoptar el Plan Nacional de Calidad y Sostenibilidad de la cadena fitoterapéutica. d) Proponer la inclusión progresiva de productos fitoterapéuticos en el Plan de Beneficios en Salud. e) Vigilar el cumplimiento de los mecanismos de acceso a recursos genéticos y reparto de beneficios. f) Emitir recomendaciones técnicas para la actualización del Vademécum Colombiano de Plantas Medicinales. Artículo 6°. Mesas territoriales. El Gobierno nacional promoverá la creación de mesas territoriales como espacios de articulación entre productores, comunidades, universidades y autoridades locales, las cuales actuarán como instancias consultivas del CNFF. CAPÍTULO III CALIDAD, MANUFACTURA Y PRODUCCIÓN NACIONAL Artículo 7°. Programa de fortalecimiento de infraestructura de calidad. El Gobierno nacional podrá promover, en el marco de las políticas existentes y sujeto a la disponibilidad presupuestal, el fortalecimiento de la infraestructura de calidad para la cadena de valor fitoterapéutica, mediante la articulación, priorización y optimización de instrumentos vigentes de apoyo a la investigación, innovación, calidad y desarrollo productivo, en coordinación con universidades, centros de investigación y organismos de cooperación internacional. Artículo 8°. Banco Nacional de Insumos Botánicos. El Gobierno nacional podrá estructurar, en articulación con los bancos de germoplasma, herbarios y sistemas de información existentes, un mecanismo nacional de coordinación para la producción, trazabilidad y certificación de insumos botánicos de calidad farmacéutica, priorizando especies nativas y esquemas de beneficio compartido con comunidades proveedoras. Parágrafo. Este mecanismo no implicará la creación de una nueva entidad, ni generará obligaciones presupuestales adicionales a las previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Artículo 9°. Incentivos para la producción nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales. El Gobierno nacional podrá priorizar, dentro de los instrumentos de política industrial, innovación y desarrollo productivo existentes, a las
iniciativas de producción nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales que acrediten estándares de calidad, sostenibilidad ambiental y encadenamientos productivos locales. Parágrafo. Los incentivos económicos o tributarios que se adopten, deberán tramitarse conforme a la legislación fiscal vigente, contar con concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y no implicarán beneficios automáticos ni permanentes. CAPÍTULO IV INVESTIGACIÓN, EVIDENCIA Y FORMACIÓN Artículo 10°. Investigación en Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales. La financiación de la investigación preclínica, clínica y de farmacovigilancia en fitoterapia se realizará a través de los fondos, convocatorias y programas existentes del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, del sector salud y de cooperación internacional, priorizando proyectos que fortalezcan capacidades regionales y transferencia tecnológica. Artículo 11°. Plataforma estratégica de innovación. El Gobierno nacional podrá promover espacios de articulación entre actores del sector farmacéutico para fomentar la innovación, investigación y transferencia tecnológica, sin que ello implique la creación de nuevas estructuras administrativas ni asignaciones presupuestales obligatorias. Artículo 12°. Formación académica y educación en Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, podrá promover lineamientos y recomendaciones académicas para la incorporación de contenidos relacionados con fitoterapia en los programas de formación en salud, respetando la autonomía universitaria. CAPÍTULO V REGULACIÓN, SISTEMA DE SALUD Y VIGILANCIA Artículo 13°. Evaluación para inclusión en el Plan de Beneficios en Salud. La eventual inclusión de productos fitoterapéuticos en el Plan de Beneficios en Salud se realizará exclusivamente conforme a los procedimientos vigentes de evaluación de tecnologías en salud, con base en evidencia científica, análisis de costo-efectividad y sin afectar la sostenibilidad financiera del sistema, de acuerdo con los conceptos técnicos del IETS y el Ministerio de Salud y Protección Social.	Artículo 14°. Publicidad e información. La publicidad y promoción de productos fitoterapéuticos deberá cumplir estrictamente las normas vigentes sobre información veraz y comprobable, quedando prohibidas las afirmaciones terapéuticas no sustentadas científicamente. Artículo 15°. Fitovigilancia. El Ministerio de Salud y Protección Social fortalecerá el sistema nacional de farmacovigilancia y fitovigilancia, con reportes obligatorios de eventos adversos y acceso público a la información consolidada. CAPÍTULO VI PROTECCIÓN DE CONOCIMIENTOS TRADICIONALES Y BENEFICIO COMPARTIDO Artículo 16°. Acceso a recursos genéticos y reparto de beneficios. Toda utilización de recursos genéticos y conocimientos tradicionales asociados a plantas medicinales deberá cumplir con los mecanismos de acceso y reparto justo y equitativo de beneficios, conforme a la normativa nacional y los compromisos internacionales vigentes. CAPÍTULO VII FINANCIACIÓN Y VIGENCIA Artículo 17°. Financiación. La implementación de la presente ley se realizará con cargo a los recursos existentes de las entidades competentes, sin generar nuevas obligaciones presupuestales, y estará sujeta a la disponibilidad de recursos conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo. Artículo 18°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. Cordialmente,  PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS Senador de la República 

EL día 22 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo _____
No. 036/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito _____
S. Pedro Hdez


SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY N.º 36 DE 2026

“Por medio del cual se promueve la investigación científica, producción, y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad nacional para el desarrollo de preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales y se dictan otras disposiciones”

1. ANTECEDENTES Y CONTEXTO GENERAL

Colombia es reconocida internacionalmente como uno de los países con mayor biodiversidad del planeta y cuenta con una extensa tradición en el uso medicinal de plantas, asociada tanto a prácticas ancestrales de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, como a saberes populares ampliamente difundidos en el territorio nacional.

Pese a este potencial, el país presenta un rezago histórico en el desarrollo del sector fitoterapéutico, el cual se manifiesta en una débil articulación entre biodiversidad, investigación científica, producción farmacéutica y atención en salud. Este rezago ha impedido que los productos fitoterapéuticos se consoliden como una alternativa terapéutica segura, eficaz y regulada, así como un motor de desarrollo productivo y regional.

Diversos diagnósticos técnicos han evidenciado que la cadena de valor fitoterapéutica en Colombia se caracteriza por:

1. Fragmentación institucional.
2. Insuficiente infraestructura de calidad.
3. Baja inversión en investigación preclínica y clínica.
4. Escasa formación profesional especializada.
5. Alta informalidad en la producción y comercialización.

Este proyecto de ley surge como respuesta a estas limitaciones estructurales, con el propósito de articular los instrumentos existentes, fortalecer capacidades nacionales y establecer una política pública coherente y sostenible para el sector.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene por objeto establecer un marco estratégico, institucional y operativo para promover el desarrollo sostenible de preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales en Colombia, fortaleciendo, La investigación científica y la generación de evidencia; La producción nacional bajo estándares farmacéuticos; La articulación entre Estado, academia, industria y comunidades; La protección de los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad; La incorporación progresiva, responsable y basada en evidencia de la fitoterapia en el sistema de salud.

La iniciativa no pretende modificar el régimen sanitario vigente ni sustituir las competencias de las autoridades regulatorias, sino complementarlas y coordinarlas, orientando la acción pública hacia el fortalecimiento de la cadena de valor y la soberanía sanitaria.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

3.1 Rezago frente al potencial biológico y cultural del país

Colombia posee una riqueza fitodiversa excepcional, así como conocimientos tradicionales acumulados durante generaciones. Sin embargo, este capital natural y cultural no ha sido adecuadamente integrado a una estrategia nacional de desarrollo científico y productivo.

Actualmente, una proporción significativa de los productos fitoterapéuticos comercializados carece de estandarización farmacéutica y de evidencia clínica suficiente, lo que limita su uso seguro en la práctica médica y su integración al sistema de salud.

3.2 Brechas en calidad, investigación y formación

El país presenta brechas significativas en Infraestructura de control de calidad y trazabilidad; Producción local de ingredientes farmacéuticos de origen vegetal; Investigación clínica con estándares internacionales; Formación formal de profesionales de la salud en fitoterapia y farmacognosia. Estas brechas afectan tanto la competitividad del sector como la seguridad de los pacientes, y perpetúan un mercado informal con riesgos sanitarios y bajo valor agregado.

3.3 Oportunidad para la soberanía sanitaria y el desarrollo regional

Colombia posee diversidad botánica y conocimiento tradicional, pero baja capacidad de estandarización farmacéutica, control de calidad y trazabilidad. En la actualidad, menos del 15% de los fitoterapéuticos comercializados en el país cuentan con evidencia clínica controlada y los laboratorios públicos y universitarios operan con escalas pequeñas y tecnologías heterogéneas.

La experiencia reciente en materia de desabastecimiento de medicamentos ha puesto de relieve la necesidad de diversificar y fortalecer la producción farmacéutica nacional. En este contexto, los fitoterapéuticos representan una oportunidad estratégica para:

1. Fortalecer capacidades productivas locales.
2. Generar encadenamientos regionales sostenibles.
3. Reducir la dependencia de insumos importados.
4. Contribuir a la soberanía sanitaria.

El proyecto propone avanzar en esta dirección sin generar impactos fiscales automáticos, mediante la articulación y priorización de instrumentos ya existentes.

3.4 Mercado y competitividad

Este mercado presente un crecimiento anual compuesto de 10–12% en demanda de terapias naturales en América Latina. Por su parte, el mercado colombiano presenta informalidad, productos artesanales sin certificación y escasa articulación con servicios de salud, adicionalmente se evidencia baja penetración en programas oncológicos, pese a evidencia emergente sobre beneficios complementarios: manejo de síntomas, mejora de calidad de vida, reducción de toxicidad.

4. MARCO NORMATIVO E ISTITUCIONAL

4.1 Normativa vigente en Colombia

El país cuenta con disposiciones que regulan los productos fitoterapéuticos, incluyendo los requisitos para su registro sanitario, control de calidad, información y publicidad, así como el régimen de acceso a recursos genéticos y reparto de beneficios.

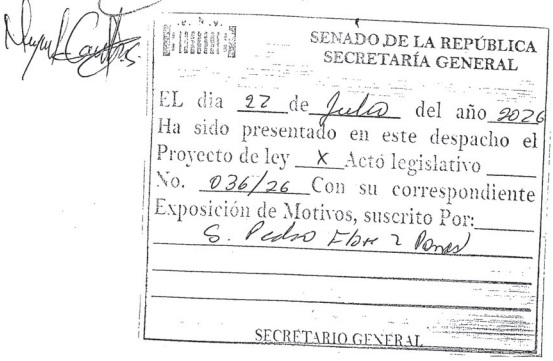
No obstante, este marco se ha centrado principalmente en el control del producto final, sin desarrollar una política sectorial integral que aborde la investigación, la producción, la formación y la articulación institucional.

4.2 Fragmentación institucional

Las competencias relacionadas con el sector fitoterapéutico se encuentran distribuidas entre múltiples entidades del orden nacional, lo que ha generado, entre otras problemáticas: descoordinación, duplicidad de esfuerzos y vacíos en investigación e innovación.

El proyecto propone mecanismos de gobernanza y coordinación interinstitucional, sin crear nuevas entidades ni estructuras administrativas, con el fin de mejorar la eficiencia del Estado.

4.3 Responsabilidad fiscal y sostenibilidad institucional

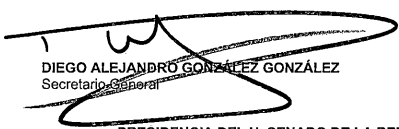
La iniciativa ha sido diseñada conforme a los principios de sostenibilidad fiscal y eficiencia administrativa, razón por la cual no crea fondos ni entidades con cargo obligatorio al presupuesto, no establece beneficios tributarios automáticos, tampoco supedita cualquier medida económica a la normativa fiscal vigente y al Marco Fiscal de Mediano Plazo y garantiza que cualquier inclusión de tecnologías en el sistema de salud se realice mediante los procedimientos técnicos establecidos. 5. CONTEXTO INTERNACIONAL Y EXPERIENCIAS COMPARADAS A nivel internacional, varios países han desarrollado marcos regulatorios y políticas públicas que integran los fitoterapéuticos de manera segura y basada en evidencia: 1. Alemania – Comisión E (BfArM) • Sistema pionero en evaluación científica de plantas medicinales. • Integración formal de monografías en guías clínicas. • Permite el uso clínico regulado de extractos estandarizados. Relevancia: Modelo de evidencia y estandarización aplicable a Colombia. 2. Canadá – Programa Natural Health Products (NHP) • Diferenciación entre medicamentos, fitoterapéuticos y suplementos. • Requisitos proporcionales según riesgo y grado de evidencia. • Fortalecimiento de investigación en universidades. 3. Brasil – ANVISA (Fitoterápicos & Productos Tradicionales Fitoterápicos) • Marco robusto con protocolos de calidad, seguridad y eficacia. • Programas nacionales de plantas medicinales (PNPMF). Relevancia: Ejemplo latinoamericano que combina acceso y rigor técnico. 4. Israel – Cannabis medicinal • Integración regulatoria entre agricultura, industria farmacéutica y uso clínico. • Protocolos estandarizados para ensayos clínicos. Estas experiencias demuestran que es posible integrar la fitoterapia al sistema de salud sin debilitar la regulación sanitaria, siempre que exista una política pública clara y basada en evidencia científica. 6. COMPATIBILIDAD CON EL SISTEMA DE SALUD El proyecto reconoce que la inclusión de cualquier tecnología en el sistema de salud debe realizarse de manera gradual, técnica y responsable. Por ello, se establece expresamente que la eventual incorporación de productos fitoterapéuticos en el Plan de Beneficios en Salud estará sujeta: A evaluaciones de evidencia científica; Análisis de costo-efectividad; Consideraciones de sostenibilidad financiera.	7. CONCLUSIÓN El presente proyecto de ley constituye una respuesta estructural y responsable a la necesidad de consolidar un sector fitoterapéutico moderno, científico y sostenible en Colombia. La iniciativa aprovecha el potencial de la biodiversidad nacional, fortalece la investigación y la producción local, protege los conocimientos tradicionales y contribuye a la soberanía sanitaria, todo ello dentro de un marco institucional y fiscalmente responsable. Cordialmente,  PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS Senador de la República 
--	--

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 22 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.036/26 Senado “POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA, PRODUCCIÓN, Y APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LA BIODIVERSIDAD NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE PREPARACIONES FARMACÉUTICAS A BASE DE INGREDIENTES NATURALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS; y el Honorable Representante MIGUEL ÁNGEL GRISALES SUÁREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

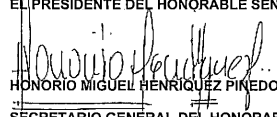

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 22 DE 2026

De conformidad con el Informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

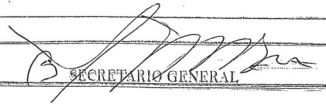
EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Proyecto: Early Novoa
Revisó: Dra. Lucena González

Aquí vive la democracia

Edificio Capitolio Nacional – Sótano
leyes@senado.gov.co

Cuando existan indicios de incumplimiento, la Superintendencia de Transporte ordenará la suspensión preventiva de la operación del sistema mientras se adelanta la actuación administrativa correspondiente. Si al concluir la investigación se comprueba el incumplimiento, la suspensión continuará hasta que se acredite la corrección de las deficiencias técnicas y, cuando resulte aplicable, la existencia de un certificado de calibración vigente. Artículo 6°. Expedición, notificación y comparecencia por infracciones detectadas tecnológicamente. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 1843 de 2017, el cual quedará así: Artículo 8°. PROCEDIMIENTO PARA LA EXPEDICIÓN Y NOTIFICACIÓN DE LA ORDEN DE COMPARENDO. Cuando una presunta infracción sea registrada mediante sistemas automáticos, semiautomáticos u otros medios tecnológicos, se aplicará el siguiente procedimiento: 1. Remisión y validación del registro. La información obtenida deberá remitirse a la autoridad de tránsito competente dentro de los tres (3) días siguientes a su captura. La autoridad contará con diez (10) días, contados desde la recepción de la información, para revisar y validar el registro. 2. Verificaciones previas. La orden de comparendo únicamente podrá expedirse cuando la autoridad compruebe: a) Que la conducta registrada corresponde a una infracción de tránsito. b) Que la evidencia permite establecer de manera inequívoca la ocurrencia de la conducta. Cuando existan vehículos superpuestos, imágenes confusas, interferencias u otros elementos que impidan determinar claramente los hechos, no se expedirá la orden de comparendo. En caso de duda razonable deberá aplicarse el principio de resolución de la duda en favor del administrado. c) Que, tratándose de exceso de velocidad, el registro supere en al menos cinco kilómetros por hora (5 km/h) el límite máximo permitido. Los registros ubicados dentro de dicho margen no darán lugar a la expedición de una orden de comparendo. d) Que el sistema utilizado cuente con autorización vigente de la Agencia Nacional de Seguridad Vial y que esta no se encuentre suspendida ni revocada. e) Que el dispositivo cuente con certificado de calibración vigente, cuando este sea exigible conforme a la regulación metrológica.	3. Expedición y envío. Verificados los requisitos anteriores, la autoridad expedirá y remitirá la orden de comparendo y sus soportes dentro de los tres (3) días siguientes. La comunicación se enviará al presunto infractor y, cuando corresponda a un vehículo de servicio público, a la empresa a la cual se encuentre vinculado. El envío se efectuará por correo certificado físico o electrónico, utilizando los datos registrados en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). La orden de comparendo se entenderá notificada cuando exista constancia de su recepción efectiva. Cuando no sea posible obtener dicha constancia, la autoridad deberá adelantar la notificación personal y, subsidiariamente, la notificación por aviso, de conformidad con la Ley 1437 de 2011. La comunicación deberá informar expresamente que: a) La orden de comparendo no constituye una sanción. b) La persona conserva la presunción de inocencia. c) El destinatario puede ejercer los derechos de defensa y contradicción. d) Nadie está obligado a declarar contra sí mismo, su cónyuge, compañero permanente o sus parientes dentro de los grados constitucional y legalmente protegidos. 4. Comparecencia. Una vez notificada la orden de comparendo, el presunto infractor contará con veinte (20) días para comparecer ante la autoridad de tránsito competente e iniciar el procedimiento contravencional. Cuando acepte la infracción, podrá acceder a los descuentos y condiciones establecidos en el artículo 136 del Código Nacional de Tránsito Terrestre. Parágrafo 1°. El incumplimiento de los requisitos establecidos en este artículo para la expedición o notificación de la orden de comparendo constituirá vulneración del debido proceso y dará lugar, de oficio o a petición de parte, a la nulidad del comparendo y de las actuaciones administrativas posteriores, incluidas la sanción y el procedimiento de cobro coactivo. Parágrafo 2°. El principio de resolución de la duda en favor del administrado se aplicará tanto durante la validación previa del registro como en las demás etapas del procedimiento contravencional. Parágrafo 3°. Los propietarios de vehículos deberán mantener actualizados en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), como mínimo, los siguientes datos: a) Dirección para notificaciones.
b) Número telefónico. c) Correo electrónico. El Ministerio de Transporte podrá establecer otros datos obligatorios. Cuando la actualización se realice ante un organismo de tránsito, este deberá reportarla inmediatamente al Registro Único Nacional de Tránsito, conforme al deber de coordinación previsto en el artículo 8° de la Ley 769 de 2002. Parágrafo 4°. Los organismos de tránsito podrán celebrar contratos o convenios con entidades públicas o privadas para desarrollar actividades de apoyo al recaudo y cobro de las multas, con observancia de los principios de celeridad, eficiencia y legalidad. Artículo 7°. Responsabilidad del propietario en conductas detectadas mediante sistemas tecnológicos. Adiciónese un parágrafo al artículo 10 de la Ley 2161 de 2021, del siguiente tenor: Parágrafo. Cuando las conductas previstas en los literales c), d) y e) del presente artículo sean detectadas mediante sistemas automáticos, semiautomáticos u otros medios tecnológicos, el propietario del vehículo solo podrá ser sancionado cuando, dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, se demuestre que actuó de manera culposa en la comisión de la respectiva infracción. El propietario únicamente podrá ser sancionado cuando, dentro del procedimiento administrativo contravencional y con observancia del debido proceso, la autoridad de tránsito demuestre, mediante prueba suficiente, su conducta culposa en el incumplimiento del deber de velar por que el vehículo de su propiedad circule en las condiciones previstas en el presente artículo. Artículo 8°. Instalación de sistemas operados por particulares. Cuando un sistema automático, semiautomático u otro medio tecnológico sea instalado u operado por un particular en un bien público o de uso público, se requerirá autorización previa y expresa de la autoridad competente. El particular deberá pagar la contraprestación o compensación que corresponda por el aprovechamiento económico o la utilización del bien, de acuerdo con la regulación aplicable. Cuando la instalación se pretenda efectuar en un inmueble privado, deberá existir un acuerdo previo y escrito con su propietario. El consentimiento deberá ser expreso, libre e inequívoco. El propietario del inmueble no estará obligado a aceptar la instalación y podrá acordar contractualmente las condiciones, contraprestaciones y obligaciones aplicables.	Artículo 9°. Sostenibilidad fiscal e implementación institucional. La implementación de la presente ley se realizará con cargo a las apropiaciones presupuestales de las entidades competentes, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, sin que su aplicación implique la creación de nuevas entidades, la modificación de las plantas de personal o la autorización de gastos permanentes adicionales no previstos en el Presupuesto General de la Nación. Las entidades responsables de la aplicación de la presente ley ejercerán las funciones aquí previstas dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, mediante la optimización de sus capacidades institucionales y la coordinación interinstitucional. Artículo 10°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, modifica las disposiciones expresamente señaladas y deroga las normas que le sean contrarias. Cordialmente  PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS Senador de la República SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL 11 de Julio del año 2026 Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley ☒ Acto legislativo No. 037/26 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: S. Pedro Hernando Florez  SECRETARIO GENERAL

EXPOSICION DE MOTIVOS 1. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY El presente proyecto de ley tiene como propósito fortalecer el régimen jurídico aplicable a la instalación, puesta en operación y utilización de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos destinados a la detección de infracciones de tránsito en Colombia. La iniciativa parte del reconocimiento de que las tecnologías de detección constituyen herramientas legítimas para apoyar el control del tránsito, promover el cumplimiento de las normas viales y prevenir comportamientos que ponen en riesgo la vida y la integridad de los usuarios de las vías. Sin embargo, el uso de estas herramientas debe encontrarse acompañado de condiciones técnicas verificables, controles institucionales efectivos y procedimientos que garanticen plenamente el debido proceso. El desarrollo tecnológico permite registrar vehículos, velocidades, desplazamientos y demás circunstancias relacionadas con una posible infracción. No obstante, el registro obtenido mediante una cámara, radar, sensor o dispositivo electrónico no puede sustituir la valoración que corresponde a la autoridad pública ni determinar automáticamente la responsabilidad de una persona. En ese sentido, el proyecto diferencia claramente entre la prueba de la ocurrencia de una conducta y la atribución de responsabilidad contravencional. Los sistemas tecnológicos pueden aportar elementos para acreditar que un vehículo se encontraba en determinado lugar, a cierta hora y bajo unas condiciones específicas, pero la imposición de una sanción exige que la autoridad competente adelante el procedimiento correspondiente, valore las pruebas y determine la responsabilidad personal del investigado. El proyecto busca, además, fortalecer las condiciones de autorización, operación y renovación de estos sistemas; garantizar el cumplimiento de los requisitos técnicos y metrológicos aplicables; precisar las funciones de inspección y vigilancia de la Superintendencia de Transporte; mejorar el procedimiento de revisión, envío y notificación de las órdenes de comparendo; y evitar que la sola titularidad de un vehículo sea considerada prueba suficiente de responsabilidad. La iniciativa no pretende prohibir los sistemas de fotodetección ni eliminar el uso de herramientas tecnológicas en el control vial. Su finalidad consiste en asegurar que estas operen bajo reglas claras, transparentes y verificables, de manera compatible con la seguridad vial, el debido proceso, la presunción de inocencia, el derecho de defensa, la responsabilidad personal y la seguridad jurídica. El articulado ajustado desarrolla precisamente estas finalidades mediante reformas a las Leyes 769 de 2002, 1843 de 2017 y 2161 de 2021.	2. JUSTIFICACIÓN La Ley 1843 de 2017 reguló la instalación, adecuada señalización y puesta en operación de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones. Pese a este avance, la aplicación práctica del régimen ha evidenciado dificultades relacionadas con las autorizaciones, la confiabilidad de los equipos, la claridad de la evidencia, la notificación y la atribución de responsabilidad al propietario.¹ A lo anterior se suma la ausencia de una evaluación pública y uniforme que permita conocer, para cada punto de fotodetección, cuál era el nivel de siniestralidad antes de su instalación, qué resultados produjo durante su operación y si persisten las condiciones que justificaron su autorización. El número de comparendos expedidos no puede ser el principal indicador para medir la efectividad de estos sistemas. Su finalidad es prevenir siniestros y proteger la vida. Por ello, la renovación de una autorización debe considerar la evolución de las personas fallecidas y lesionadas, el comportamiento de la velocidad, las infracciones registradas y la permanencia del riesgo vial. 2.1. Siniestralidad vial bajo el régimen vigente Las cifras oficiales muestran que Colombia continúa enfrentando niveles graves de mortalidad vial. Para evitar comparaciones equivocadas, la siguiente tabla conserva los periodos exactos publicados por el Ministerio de Transporte. Tabla 1. Cifras oficiales recientes de mortalidad vial <table><tr><th>Periodo publicado</th><th>Personas fallecidas</th><th>Información de comparación</th></tr><tr><td>Enero a diciembre de 2023</td><td>8.405</td><td>Cifra preliminar nacional acumulada</td></tr><tr><td>Enero a noviembre de 2024</td><td>7.396</td><td>180 fallecidos menos que en el mismo periodo de 2023</td></tr><tr><td>Enero a octubre de 2025</td><td>7.040</td><td>333 fallecidos más que en el mismo periodo de 2024</td></tr></table> ¹ https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30032605&utm_source	Periodo publicado	Personas fallecidas	Información de comparación	Enero a diciembre de 2023	8.405	Cifra preliminar nacional acumulada	Enero a noviembre de 2024	7.396	180 fallecidos menos que en el mismo periodo de 2023	Enero a octubre de 2025	7.040	333 fallecidos más que en el mismo periodo de 2024
Periodo publicado	Personas fallecidas	Información de comparación											
Enero a diciembre de 2023	8.405	Cifra preliminar nacional acumulada											
Enero a noviembre de 2024	7.396	180 fallecidos menos que en el mismo periodo de 2023											
Enero a octubre de 2025	7.040	333 fallecidos más que en el mismo periodo de 2024											
Fuente: Ministerio de Transporte y Observatorio Nacional de Seguridad Vial.²³⁴ En 2023, los usuarios de motocicleta representaron el 62 % de las víctimas fatales y los domingos concentraron 2.036 muertes. Para el periodo comprendido entre enero y octubre de 2025, el Ministerio de Transporte informó, además, un incremento del 5 % en los siniestros viales, acompañado de aumentos del 8,3 % entre motociclistas fallecidos y del 3,7 % entre peatones fallecidos.⁵⁶ Estas cifras no permiten afirmar que las cámaras sean la causa de la mortalidad vial. Tampoco permiten sostener que su sola instalación esté produciendo una reducción nacional sostenida. La siniestralidad depende de múltiples factores, entre ellos el diseño y estado de las vías, la velocidad, las condiciones de los vehículos, el comportamiento de los conductores, la presencia de las autoridades y la atención posterior al siniestro. Precisamente por ello, cada sistema debe evaluarse según los resultados obtenidos en su propia zona de influencia. La disminución de los siniestros no será, por sí sola, una razón para retirar una cámara, pues puede demostrar que la medida fue efectiva. Sin embargo, la autoridad deberá establecer si el riesgo continúa, si la permanencia del dispositivo sigue siendo necesaria o si corresponde modificarlo, reubicarlo o no renovar su autorización. 2.2. Autorización y confiabilidad técnica La autorización previa permite verificar que el sistema responde a una necesidad de seguridad vial y que su ubicación y funcionamiento se encuentran ajustados a los criterios definidos por el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Seguridad Vial. Por esta razón, el proyecto dispone que las órdenes de comparendo y las sanciones solamente podrán fundamentarse en registros obtenidos durante la vigencia de la autorización. Los registros producidos por sistemas cuya autorización sea inexistente, esté vencida, suspendida o haya sido revocada no podrán generar efectos sancionatorios. ² https://mintransporte.gov.co/publicaciones/11585/en-2023-se-contuvo-el-fenomeno-de-la-siniestralidad-vial-en-colom ³ https://www.supertransporte.gov.co/index.php/comunicaciones-2024/en-estas-fiestas-el-mejor-regalo-es-la-vida/ ⁴ https://mintransporte.gov.co/publicaciones/12201/la-epoca-mas-alegre-del-ano-tambien-es-la-mas-mortal-en-las-vias-esta-navidad-colombia-debe-decidir-si-enciende-luces-de-navidad-o-apaga-vidas/ ⁵ https://mintransporte.gov.co/publicaciones/11585/en-2023-se-contuvo-el-fenomeno-de-la-siniestralidad-vial-en-colom ⁶ https://mintransporte.gov.co/publicaciones/12201/la-epoca-mas-alegre-del-ano-tambien-es-la-mas-mortal-en-las-vias-esta-navidad-colombia-debe-decidir-si-enciende-luces-de-navidad-o-apaga-vidas/	La comunicación enviada al ciudadano deberá indicar el acto administrativo mediante el cual se autorizó la instalación y operación del sistema y su periodo de vigencia. Esta información permitirá verificar que el dispositivo se encontraba legalmente habilitado en la fecha de la presunta infracción. Tratándose de equipos fijos o móviles destinados a medir velocidad, se exigirá certificado de calibración vigente. La calibración constituye un elemento necesario para establecer que la medición proviene de un instrumento sometido a los controles previstos en la regulación metrológica. El proyecto dispone que las actuaciones sustentadas exclusivamente en registros obtenidos mediante un equipo sin la calibración exigible deberán ser dejadas sin efecto de oficio por la autoridad de tránsito competente. 2.3. Revisión de la evidencia y responsabilidad personal La orden de comparendo no debe generarse como resultado exclusivo de un proceso automatizado. Antes de expedirla, un agente de tránsito o servidor competente deberá verificar la claridad del registro, la identificación del vehículo o del conductor y las circunstancias de tiempo, modo y lugar. Cuando en la imagen aparezcan varios automotores, la placa no resulte legible, existan interferencias o no pueda establecerse con certeza cuál vehículo produjo la medición, no habrá evidencia suficiente para expedir la orden. La consulta de una placa permite establecer quién figura como propietario en el Registro Único Nacional de Tránsito, pero no necesariamente quién conducía el vehículo. La remisión del comparendo al propietario tiene por finalidad informarle sobre la actuación y permitir su comparecencia, no declararlo responsable anticipadamente. La Corte Constitucional declaró inexecutable la responsabilidad solidaria automática del propietario por infracciones detectadas mediante sistemas tecnológicos, al considerar que desconocía la imputación personal y la culpabilidad. Posteriormente, precisó que el propietario puede ser sancionado por el incumplimiento culposo de sus propios deberes, siempre que esa responsabilidad sea demostrada dentro del procedimiento contravencional. 2.4. Margen legal en las mediciones de velocidad El articulado establece que, tratándose de exceso de velocidad, la orden de comparendo solo podrá expedirse cuando el registro supere en por lo menos cinco kilómetros por hora el límite máximo permitido.												

Este margen se incorpora como una garantía uniforme para evitar que mediciones ubicadas inmediatamente por encima del límite den lugar de manera automática a una actuación sancionatoria. La regla busca ofrecer claridad tanto al ciudadano como a la autoridad encargada de revisar el registro. En consecuencia, las mediciones que se encuentren dentro de ese margen no darán lugar a la expedición de una orden de comparendo. El margen previsto en el proyecto no modifica los límites legales o reglamentarios de velocidad ni autoriza a los conductores a excederlos. Su alcance se limita a establecer una condición para la expedición de comparendos apoyados en dispositivos tecnológicos. 2.5. Notificación y derecho de defensa La orden de comparendo no constituye una sanción. Es el acto mediante el cual se informa a la persona sobre la existencia de una presunta infracción y se le convoca para que comparezca ante la autoridad. Por ello, la comunicación deberá incluir los soportes de la actuación e informar expresamente que el destinatario conserva la presunción de inocencia y puede ejercer sus derechos de defensa y contradicción. El proyecto establece que la orden se entenderá notificada cuando exista constancia de su recepción efectiva. Cuando no sea posible obtenerla, la autoridad deberá acudir a la notificación personal y, subsidiariamente, a la notificación por aviso, conforme a las reglas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Una vez surtida la notificación, la persona contará con veinte días para comparecer ante la autoridad e iniciar el procedimiento contravencional. Los propietarios, por su parte, deberán mantener actualizados en el Registro Único Nacional de Tránsito su dirección, número telefónico y correo electrónico, con el fin de facilitar las comunicaciones relacionadas con el vehículo. 2.6. Consecuencias del incumplimiento Las condiciones previstas para expedir y notificar el comparendo no constituyen simples recomendaciones administrativas. Son garantías destinadas a proteger el debido proceso y asegurar la confiabilidad de la actuación. Por esa razón, el proyecto establece que su incumplimiento dará lugar, de oficio o a petición de parte, a la nulidad de la orden de comparendo y de las actuaciones posteriores, incluida la sanción y el procedimiento de cobro coactivo.	La consecuencia propuesta busca evitar que la administración obtenga efectos jurídicos de una actuación adelantada sin autorización, sin calibración, sin evidencia suficiente o sin una notificación adecuada. 2.7. Responsabilidad del propietario La remisión de una orden de comparendo al propietario no significa que este sea responsable de la infracción. Su vinculación permite que conozca la actuación, comparezca y ejerza su defensa. La Corte Constitucional declaró inexecutable la responsabilidad solidaria automática entre el propietario y el conductor, al considerar que desconocía la responsabilidad personal, la culpabilidad y la presunción de inocencia. También precisó que la eliminación de esa solidaridad no afecta la constitucionalidad de los sistemas tecnológicos de detección. Posteriormente, la Sentencia C-321 de 2022 señaló que el propietario puede ser sancionado por incumplir los deberes establecidos en el artículo 10 de la Ley 2161 de 2021, pero esa responsabilidad no surge automáticamente de la expedición del comparendo. Debe probarse dentro del procedimiento administrativo y fundarse en una conducta culpable atribuible al propietario. En concordancia con esta jurisprudencia, el proyecto dispone que el propietario solo podrá ser sancionado cuando la autoridad demuestre, mediante prueba suficiente, que actuó culposamente en el incumplimiento del deber legal correspondiente. 3. ANTECEDENTES Y ACTUACIONES DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA En mayo de 2026, la Superintendencia de Transporte informó la apertura de investigaciones contra 37 organismos de tránsito por presuntas irregularidades relacionadas con la operación de sistemas de fotodetección. Tabla 2. Presuntos incumplimientos informados por la Superintendencia de Transporte <table><tr><th>Presunto incumplimiento</th><th>Organismos investigados</th></tr><tr><td>Inicio de operación sin contar con concepto de desempeño</td><td>12</td></tr><tr><td>Utilización de conceptos técnicos expedidos para terceros</td><td>7</td></tr><tr><td>Obtención del concepto después de iniciar la operación</td><td>18</td></tr><tr><td>Total</td><td>37</td></tr></table> Fuente: Superintendencia de Transporte, comunicación del 19 de mayo de 2026.	Presunto incumplimiento	Organismos investigados	Inicio de operación sin contar con concepto de desempeño	12	Utilización de conceptos técnicos expedidos para terceros	7	Obtención del concepto después de iniciar la operación	18	Total	37
Presunto incumplimiento	Organismos investigados										
Inicio de operación sin contar con concepto de desempeño	12										
Utilización de conceptos técnicos expedidos para terceros	7										
Obtención del concepto después de iniciar la operación	18										
Total	37										
Entre los organismos investigados fueron mencionadas autoridades de tránsito de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Villavicencio, Cartagena, Bucaramanga, Valledupar, Montería, Sincelejo, Soledad, Sabaneta y Villa del Rosario, entre otras. La apertura de estas actuaciones no constituye una decisión definitiva sobre su responsabilidad, asunto que deberá resolverse con respeto por el debido proceso.⁷ La misma comunicación oficial identificó las siguientes cifras: Tabla 3. Comparendos comprendidos en la información oficial <table><tr><th>Estado de los comparendos</th><th>Número publicado</th></tr><tr><td>Comparendos pagados</td><td>1.582.398</td></tr><tr><td>Comparendos no pagados</td><td>5.832.906</td></tr><tr><td>Total</td><td>7.415.304</td></tr></table> Fuente: Superintendencia de Transporte. La entidad señaló, además, que los comparendos pagados representaban recaudos superiores a 1,05 billones de pesos. Aunque las investigaciones se encuentran en trámite, la magnitud de las cifras muestra las consecuencias de detectar posibles irregularidades después de varios años de operación. El Instituto Nacional de Metrología aclaró posteriormente que el denominado concepto de desempeño no constituía por sí mismo una autorización de funcionamiento ni habilitaba la imposición de comparendos. También precisó que este requisito estuvo vigente entre el 22 de marzo de 2018 y el 19 de agosto de 2020, sin perjuicio de que actualmente continúen siendo obligatorias la calibración y la trazabilidad metroológica de los equipos medidores de velocidad.⁸ Esta diferencia de criterios confirma la necesidad de que la ley distinga con claridad entre la autorización para instalar y operar el sistema, los requisitos técnicos aplicables al equipo y la valoración jurídica de la evidencia. 4. MARCO NORMATIVO El presente proyecto encuentra fundamento en la Constitución Política y en las normas que regulan el tránsito, el procedimiento administrativo sancionatorio y la utilización de medios tecnológicos.	Estado de los comparendos	Número publicado	Comparendos pagados	1.582.398	Comparendos no pagados	5.832.906	Total	7.415.304	El artículo 2º de la Constitución establece como fines esenciales del Estado proteger la vida, honra, bienes, derechos y libertades de las personas, así como asegurar la vigencia de un orden justo. La regulación de los sistemas de fotodetección debe orientarse a proteger la vida y la seguridad de quienes utilizan las vías. El artículo 24 reconoce la libertad de circulación, sometida a las limitaciones que establezca la ley. Las medidas de regulación y control del tránsito son constitucionalmente legítimas, siempre que se encuentren previstas en normas claras y se apliquen de manera razonable y proporcional. El artículo 29 dispone que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Esta garantía exige que la persona conozca la actuación, pueda controvertir las pruebas, solicite la práctica de aquellas que considere necesarias y no sea sancionada sin que su responsabilidad haya sido demostrada. Los artículos 83 y 209 consagran los principios de buena fe y de la función administrativa. Las autoridades deben actuar con igualdad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, pero estos principios no autorizan a reducir las garantías propias del procedimiento sancionatorio. La Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, regula las autoridades de tránsito, las infracciones, las órdenes de comparendo y el procedimiento contravencional. Su artículo 129 reconoce la posibilidad de utilizar ayudas tecnológicas como prueba de la ocurrencia de una infracción. La Ley 1843 de 2017 regula la instalación, señalización y puesta en operación de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos. La ley contempla la autorización de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, una vigencia general de cinco años, la competencia exclusiva de las autoridades de tránsito para expedir comparendos y las reglas para su envío al propietario. La misma ley establece que cuando se demuestre que una orden de comparendo no fue notificada o fue notificada indebidamente, los términos para obtener los beneficios legales deben comenzar a correr desde la notificación correspondiente. También dispone que el procedimiento se complementará con las reglas del Código Nacional de Tránsito y, en lo no regulado, con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. La Ley 2161 de 2021 incorporó deberes a cargo de los propietarios de vehículos, entre ellos velar porque estos circulen en determinadas condiciones. La aplicación de esos deberes debe armonizarse con el principio de culpabilidad y con la prohibición de imponer sanciones por la sola condición de propietario. En materia jurisprudencial, la Sentencia C-038 de 2020 constituye un antecedente relevante, al declarar inexecutable la norma que establecía responsabilidad solidaria entre el propietario		
Estado de los comparendos	Número publicado										
Comparendos pagados	1.582.398										
Comparendos no pagados	5.832.906										
Total	7.415.304										

⁷ <https://mintransporte.gov.co/publicaciones/12348/gobierno-nacional-investiga-a-37-organismos-de-transito-mas-de-75-millones-de-fotomultas-estan-bajo-la-lupa-y-58-millones-quedaran-sin-validez/>
⁸ <https://innm.gov.co/informacion-fotomultas-concepto-de-desempeno/>

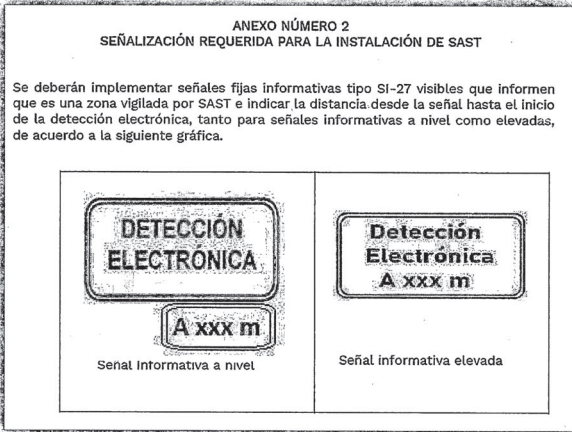
del vehículo y el conductor frente a determinadas infracciones detectadas mediante medios tecnológicos. La decisión reafirmó la importancia de la responsabilidad personal y del debido proceso en el derecho administrativo sancionatorio. Este antecedente también fue tenido en cuenta en iniciativas legislativas anteriores sobre fotodetección.

La propuesta se enmarca, por tanto, en un sistema jurídico que reconoce la utilidad de los medios tecnológicos, pero exige que su utilización no conduzca a la imposición automática de sanciones ni a la creación de formas de responsabilidad objetiva.

4.1. Señalización de los sistemas

La señalización cumple una finalidad preventiva: informar al conductor que se aproxima a una zona vigilada e indicar la distancia hasta el inicio de la detección electrónica.

Figura 1. Señalización requerida para la instalación de SAST



Fuente: Anexo número 2 de la Resolución 20203040011245 de 2020.

La regulación diferencia entre señales instaladas a nivel de la vía y señales elevadas, y establece dimensiones mínimas según el tipo de corredor.

Figura 2. Altura mínima de las letras de la señal informativa

TABLA NÚMERO 1 ALTURA MÍNIMA DE SEÑALIZACIÓN SI-27		
TIPO DE VÍA	ALTURA MÍNIMA DE LETRA (cm) SEÑAL SI-27 "DETECCIÓN ELECTRÓNICA"	
	SEÑALES ELEVADAS	SEÑALES A NIVEL
Vía nacional primaria o secundaria doble calzada	35	20
Vía nacional primaria una calzada bidireccional	25	15
Vía secundaria o departamental una calzada bidireccional	25	15
Carreterables o terciarias	N.A.	12,5
Vía troncal o autopistas	35	20
Vía arterial o principal	25	15
Vías secundarias o colectoras	20	12,5
Vías locales u ordinarias	20	12,5

Fuente: Tabla número 1 del Anexo número 2 de la Resolución 20203040011245 de 2020.

Estas exigencias muestran que la obligación no se cumple con cualquier aviso ubicado cerca del dispositivo. La señal debe ser visible, indicar la existencia de la detección electrónica y señalar la distancia hasta el comienzo del control.

5. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

La regulación de los sistemas de fotodetección ha sido objeto de discusión legislativa, institucional y ciudadana durante los últimos años.

Entre los antecedentes se encuentran el Proyecto de Ley 158 de 2024 Senado, orientado a condicionar las fotomultas a la identificación del conductor infractor y a fortalecer su notificación, y el Proyecto de Ley 220 de 2024 Senado, relativo a la regulación de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos. Ambas iniciativas fueron acumuladas debido a su identidad temática.

Durante el trámite de aquellas iniciativas se discutieron aspectos relacionados con la identificación del responsable, la instalación y funcionamiento de los dispositivos, la

notificación, la calibración, la señalización y las garantías del procedimiento contravencional.

El 15 de septiembre de 2025 se realizó una audiencia pública en el Senado de la República, en la cual participaron entidades del sector transporte, autoridades, congresistas, académicos, expertos, representantes de conductores y ciudadanos interesados.

En ese espacio se presentaron posiciones diversas. Algunos participantes defendieron la utilidad de los sistemas para gestionar la velocidad y ampliar la capacidad de control. Otros señalaron problemas relacionados con la notificación, la identificación del infractor, la señalización, la calibración, la entrega de evidencias y las dificultades para ejercer el derecho de defensa.

La discusión evidenció una tensión que el presente proyecto pretende resolver: la tecnología puede contribuir a la seguridad vial, pero su utilización debe sujetarse a garantías suficientes para impedir que la eficiencia administrativa se alcance mediante el desconocimiento de derechos fundamentales.

El proyecto recoge estos antecedentes, pero adopta una fórmula equilibrada. No condiciona toda la utilidad del registro a la identificación facial del conductor, ni permite que la placa determine automáticamente la responsabilidad. Tampoco establece la suspensión inmediata de un sistema por cualquier señalamiento, pero faculta a la Superintendencia de Transporte para intervenir cuando existan elementos objetivos que comprometan su legalidad o confiabilidad.

De esta manera, la iniciativa incorpora las experiencias derivadas de la legislación vigente y de las discusiones adelantadas en el Congreso, buscando mejorar la precisión normativa y disminuir los riesgos de interpretaciones contradictorias.

6. REFERENTES INTERNACIONALES

La utilización de tecnología para el control del tránsito no es exclusiva de Colombia. Diferentes Estados han incorporado cámaras, radares, sensores y sistemas electrónicos como instrumentos de apoyo a sus políticas de movilidad y seguridad vial.

Aunque los modelos varían, existen algunos elementos comunes: la necesidad de que los equipos cumplan requisitos técnicos verificables; la definición clara de las autoridades responsables; la conservación de la integridad de la evidencia; la posibilidad de controvertir los registros; la protección de los datos personales; y la evaluación periódica de la efectividad de los dispositivos.

La experiencia comparada permite concluir que la legitimidad de la fiscalización tecnológica depende no solamente de la capacidad del dispositivo para registrar una conducta, sino también de la transparencia con la cual se instala, opera y controla.

El proyecto no pretende trasladar de manera automática un modelo extranjero. Su propósito es adaptar estos principios generales al ordenamiento jurídico colombiano, particularmente a las exigencias constitucionales del debido proceso, la responsabilidad personal y el ejercicio exclusivo de la potestad sancionatoria por parte de autoridades públicas.

La iniciativa también adopta un enfoque tecnológicamente neutral. En lugar de regular exclusivamente un modelo específico de cámara, comprende dispositivos electrónicos, ópticos, metrológicos o informáticos que permitan identificar el vehículo o al conductor y registrar las circunstancias de la presunta infracción.

Esta fórmula busca que el régimen legal permanezca aplicable frente a la evolución tecnológica, sin permitir que la incorporación de nuevos equipos se convierta en un mecanismo para evadir las garantías previstas en la ley.

7. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El artículo 1º establece el objeto general del proyecto y dispone que la regulación comprenderá las condiciones técnicas, operativas y procedimentales de los sistemas tecnológicos, así como la protección del debido proceso, la presunción de inocencia, el derecho de defensa y la responsabilidad personal.

El artículo 2º modifica el párrafo 2º del artículo 129 de la Ley 769 de 2002 para precisar el valor probatorio de los registros y diferenciar la ocurrencia de la conducta de la determinación de responsabilidad.

El artículo 3º actualiza la definición de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos, incluyendo la identificación del vehículo o conductor y las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

El artículo 4º fortalece los requisitos de autorización, operación, vigencia y renovación, e incorpora el cumplimiento de los controles técnicos y metrológicos aplicables.

El artículo 5º desarrolla las funciones de verificación de la Superintendencia de Transporte y regula la suspensión preventiva de los sistemas mediante decisiones motivadas, necesarias y proporcionales.

El artículo 6º establece el procedimiento de remisión, revisión, validación, expedición, envío, notificación y comparecencia, así como los efectos de las irregularidades sustanciales y formales.

El artículo 7º regula la responsabilidad del propietario, estableciendo que solamente podrá ser sancionado cuando la autoridad demuestre su conducta culposa en el incumplimiento del deber legal correspondiente.

El artículo 8º delimita la participación de particulares y reserva a las autoridades de tránsito la validación, expedición de comparendos, determinación de responsabilidad e imposición de sanciones.

Los artículos finales regulan la sostenibilidad fiscal, la implementación institucional, la vigencia y las disposiciones derogatorias.

8. UNIDAD DE MATERIA

Las disposiciones contenidas en el proyecto guardan relación directa con un mismo núcleo temático: las condiciones jurídicas y técnicas bajo las cuales pueden instalarse, operar y producir efectos sancionatorios los sistemas de fotodetección.

Las modificaciones propuestas se relacionan con el valor probatorio de los registros, la autorización de los sistemas, la calibración, la vigilancia, el procedimiento contravencional y la responsabilidad del propietario.

Existe, por tanto, conexidad temática, causal, teleológica y sistemática entre las normas propuestas

9. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 dispone que el impacto fiscal de los proyectos que ordenen gasto o concedan beneficios tributarios debe hacerse explícito en la exposición de motivos y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.⁹

El presente proyecto no crea entidades, fondos, cargos ni dependencias administrativas. Tampoco ordena la ampliación de plantas de personal ni establece directamente apropiaciones presupuestales adicionales con cargo al Presupuesto General de la Nación.

Las funciones previstas serán desarrolladas por el Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la Superintendencia de Transporte y las autoridades territoriales dentro de sus competencias constitucionales y legales.

La implementación se realizará con cargo a las apropiaciones disponibles y mediante la optimización de las capacidades institucionales existentes. La iniciativa incluye una cláusula expresa de sostenibilidad fiscal y prohíbe que su aplicación se interprete como autorización automática de gastos permanentes no contemplados en el presupuesto.

Sin perjuicio de lo anterior, durante el trámite legislativo deberá solicitarse y considerarse el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre las eventuales implicaciones fiscales de la iniciativa.

⁹ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13712>

10. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, modificados por la Ley 2003 de 2019, corresponde incluir en la exposición de motivos una descripción de las circunstancias que podrían generar conflictos de intereses durante la discusión y votación de la iniciativa.

El presente proyecto contiene disposiciones generales, impersonales y abstractas aplicables a las autoridades de tránsito, propietarios de vehículos, operadores tecnológicos y usuarios de las vías. En principio, su discusión y votación no genera un beneficio particular, actual y directo para los congresistas. Sin embargo, cada miembro del Congreso deberá analizar sus circunstancias individuales y declarar el impedimento correspondiente cuando considere que puede configurarse un conflicto de intereses, especialmente si existe una relación particular con empresas operadoras, contratistas o actividades económicas directamente afectadas por la iniciativa.

11. CONCLUSIÓN

Los sistemas tecnológicos pueden contribuir significativamente al control vial y a la protección de la vida. No obstante, su legitimidad depende de que operen dentro de condiciones técnicas confiables y procedimientos respetuosos de los derechos ciudadanos.

El presente proyecto no enfrenta la seguridad vial con el debido proceso. Por el contrario, reconoce que ambos objetivos deben desarrollarse conjuntamente.

La prevención de los siniestros viales no requiere establecer responsabilidades automáticas, utilizar dispositivos sin control técnico o desconocer la posibilidad de defensa. Del mismo modo, la protección de las garantías ciudadanas no exige eliminar herramientas tecnológicas que pueden resultar útiles cuando son utilizadas legalmente.

Por las razones expuestas, se solicita al Honorable Congreso de la República dar trámite y aprobar el presente proyecto de ley.

Cordialmente,

PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

EL dia 22 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley Acto legislativo
No. 037/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
S. Pedro Hernando Flores

(S) SECRETARIO GENERAL

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 22 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.037/26 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA LA INSTALACIÓN, OPERACIÓN Y USO DE LOS SISTEMAS DE FOTODETECCIÓN EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", mediante el cual se declara expediente de la mencionada instalación, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS; y el Honorable Representante MIGUEL ÁNGEL GRIASALES SUÁREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales,

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 22 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyecto: Sarty Novoa
Revisó: Dra. Luciana González

C O N T E N I D O

Gaceta número 969 - Martes, 11 de agosto de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de Ley número 36 de 2026 Senado, por medio del cual se promueve la investigación científica, producción, y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad nacional para el desarrollo de preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales y se dictan otras disposiciones	1
Proyecto de Ley número 37 de 2026 Senado, por medio de la cual se regula la instalación, operación y uso de los sistemas de fotodetección en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	5