REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXV - Nº 1433 Bogotá, D. C., miércoles, 30 de septiembre de 2026 EDICIÓN DE 15 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 48 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se regula el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas en las Instituciones de Educación Superior y Facultades Nacionales de Medicina.

Bogotá D.C., 28 de septiembre de 2026

Honorable Senador
CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABON
Presidente
Comisión Sexta Constitucional Permanente
Senado de la República

REF. Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 048 de 2026 Senado "Por medio de la cual se regula el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas en las instituciones de educación superior y facultades nacionales de medicina".

De conformidad a la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, y con fundamento en el mandato del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de la honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, el informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 048 de 2026 Senado **"Por medio de la cual se regula el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas en las instituciones de educación superior y facultades nacionales de medicina".**

Atentamente,

PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS
Senador de la República.
Ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No 048 de 2026 Senado "Por medio de la cual se regula el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas en las instituciones de educación superior y facultades nacionales de medicina".

I. ANTECEDENTES Y TRAMITE LEGISLATIVO

Proyecto de Ley 056 de 2019 Cámara, "Por la cual se reglamentan las especialidades médicas y quirúrgicas y se dictan otras disposiciones". Autoría del Representante a la Cámara José Luis Correa López. Radicado el 23 de julio de 2019. Archivado por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la ley 5ta de 1992.

Proyecto de Ley 075 de 2020 Cámara, "Por la cual se regula el ejercicio de las especialidades médicas y quirúrgicas en medicina y se dictan otras disposiciones". Autoría del Representante a la Cámara José Luis Correa López. Radicado el 20 de julio de 2020. Archivado por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la ley 5ta de 1992.

Proyecto de Ley 024 de 2023 Senado, "Por medio de la cual se establece el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad en las instituciones y facultades nacionales de medicina para el acceso a programas de especializaciones médicas". Autoría del Senador Fabian Diaz Plata. Radicado el 25 de julio de 2023. Archivado por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la ley 5ta de 1992.

Proyecto de Ley 096 de 2024 Senado, "Por medio de la cual se establece el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad en las instituciones y facultades nacionales de medicina para el acceso a programas de especializaciones médicas". Autoría del Senador Fabian Diaz Plata. Radicado el 06 de agosto de 2024. Archivado por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la ley 5ta de 1992.

Proyecto de Ley 093 de 2025 Senado, Por medio de la cual se establece el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad en las instituciones y facultades nacionales de medicina para el acceso a programas de especializaciones médicas". Autoría del Senador Fabian Diaz Plata. Archivado por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la ley 5ta de 1992.

Posteriormente a ello y en vista de la importancia de la iniciativa, el Honorable Senador Pedro Hernando Flórez Porras radica ante la mesa directiva del Senado de la República el proyecto de ley No. 048 de 2026 "Por medio de la cual se implementa el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad en las instituciones y facultades nacionales de medicina para el acceso a programas de especializaciones médicas". Consiguiente a la radicación la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente me designó como ponente para primer debate en el mes de agosto del año en curso.

II. OBJETO

La iniciativa busca crear y estandarizar el examen nacional de especialidades médicas teniendo como base las pruebas el examen de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro realizadas por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) en las instituciones y facultades de educación superior de ciencias de la salud, promoviendo la meritocracia; en tal sentido, se establece el examen nacional de especialidades médicas como único examen teórico para aspirar a un programa de especialización médica.

III. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACION DEL PROYECTO

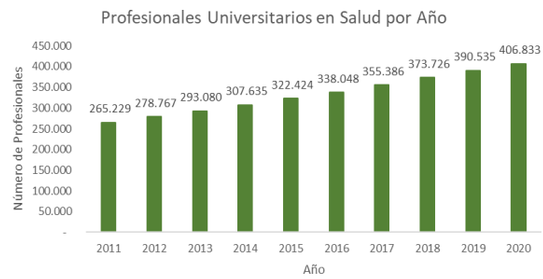
Este Proyecto de Ley es una herramienta que busca reducir la corrupción en el proceso de selección que hacen las instituciones y facultades de ciencias de la salud del país para asignar los pocos cupos que hay disponibles, guiándose fundamentalmente en su propio proceso que termina siendo engorroso y oscuro.

En Colombia, a través de la Ley 1164 de 2007[1] se establecieron las disposiciones de planeación, formación, vigilancia y control del ejercicio, desempeño y ética, del talento humano en el área de la salud. A partir de esta Ley se fijaron bases para fomentar la especialización del talento humano en esta área.

[1] Ley 1164 de 2007. Por la cual se dictan disposiciones en materia del Talento Humano en Salud. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1164_2007.html

De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección social, las especialidades médicas buscan profundizar el conocimiento en un área específica de la salud, a través de estudio y focalización de determinado componente. En Colombia, el Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS), es la entidad que lleva control estadístico del talento humano en esta área y así mismo, busca la producción, análisis y difusión de esta información[2].

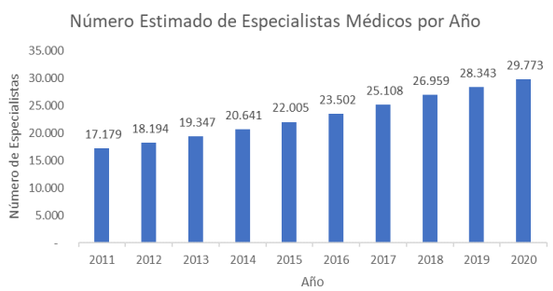
En el siguiente gráfico se muestra el número de profesionales universitarios en el área de la salud, por año.



Fuente: Sistema Integral de Información de la Protección Social SISPRO. Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS).

De acuerdo con cifras del OTHS, entre 2011 y 2020 el número de profesionales médicos con especialización ha ido en aumento, como se muestra en el siguiente gráfico:

[2] Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS). Extraído de: https://www.sispro.gov.co/observatorios/ontalentohumano/Paginas/Observatorio-de-Talento-Humano-en-Salud.aspx



Fuente: Sistema Integral de Información de la Protección Social SISPRO. Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS).

Si bien el número de profesionales médicos especializados ha aumentado aproximadamente un 5% por año, en un estudio realizado por el OTHS, se estimó que para 2016 la demanda de especialistas médicos en el país fue de 39.000 médicos especialistas, sin embargo, la oferta de especialistas para dicho año fue de tan solo 23.500 profesionales. Es decir que, para 2016 hubo un déficit aproximado de 16 mil profesionales médicos en Colombia.

En dicho estudio, se realizó una estimación de la demanda de especialistas médicos en el país para 2030, así como el número de especialistas que estarán ofertando sus servicios en dicho año. Los resultados de este estudio no son alentadores pues arroja que vamos a tener una necesidad no cubierta de 7 mil especialistas médicos para 2030.

En promedio una especialización médica tiene una duración de 3 años. De acuerdo al banco de datos disponible del Sistema Integral de Información de la Protección Social (SISPRO) en 2017 el número de profesionales médicos universitarios fue de 355.386. Comparando esta cifra con la cantidad de profesionales especializados en el tercer año siguiente (2020), se evidencia que solo el 8,38 % de los profesionales contaban con una especialización. Si bien esta cifra corresponde a un estimado, se evidencia la baja tasa de profesionales de salud especializados en el país.

Para 2020 la distribución de especialidades médicas en el país se concentró en medicina interna con 4.381 profesionales, seguido de Pediatría con 4.149 especialistas y Anestesiología con 3.713 especialistas.

Especialización	Número de Profesionales
Medicina Interna	4.381
Pediatría	4.149
Anestesiología	3.713
Ginecología y Obstetricia	2.608
Cirugía General	2.242
Ortopedia y Traumatología	1.523
Radiología e Imágenes	1.481
Oftalmología	1.335
Psiquiatría	1.244
Dermatología	983
Cirugía Plástica	863
Medicina Familiar	784
Otorrinolaringología	680
Urología	622
Patología	567
Medicina Física y Rehabilitación	438
Neurología	435
Neurocirugía	391
Medicina del Deporte	299
Medicina del Trabajo	266
Medicina de Urgencias	262
Cirugía Pediátrica	164
Medicina Nuclear	86
Alergología	80
Medicina del Dolor y Cuidados Paliativos	73
Medicina Forense	42
Medicina Aeroespacial	35
Genética Médica	27

Fuente: Sistema Integral de Información de la Protección Social SISPRO. Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS).

No hay unos lineamientos estandarizados a nivel nacional para ingresar a programas. En el caso colombiano se han identificado casos de corrupción en estas pruebas de admisión, donde se han presentado denuncias al interior del gremio médico en donde señalan principalmente dos factores que impiden el acceso por meritocracia a los programas de especialidades médicas, en primer lugar, la utilización de las llamadas “palancas personales” durante la fase de entrevista en los procesos de admisión médica, donde

prioriza las influencias por sobre los méritos académicos, en segundo lugar, las llamadas "ventas de cupos" de especialidades médicas a cambio altas sumas de dinero, como sucedió en la Universidad Metropolitana de Barranquilla, institución que en 2018 fue señalada por más de 500 estudiantes por presuntamente invalidar exámenes de admisión de manera injusta para ceder los cupos a personas que hubiesen pagado una millonaria cifra para ser admitidos[3]. Como este se sospecha de muchos casos más, sin embargo, debido al miedo que genera el realizar públicamente este tipo de denuncias, el aislamiento académico y la inacción por parte de las autoridades judiciales y educativas, se convirtió en una terrible realidad silenciosa para quienes desean especializarse en medicina.

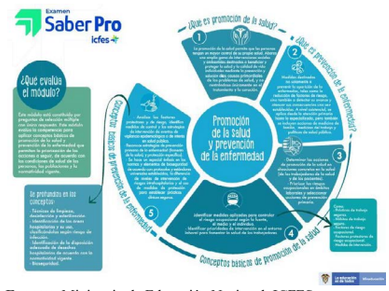
Otro caso fue en julio de 2024. El Ministerio de Educación Nacional realizó inspecciones en universidades de Barranquilla y Cartagena tras denuncias sobre presuntas irregularidades en el acceso a especialidades médicas, incluyendo la venta de cupos, manipulación de entrevistas y exigencias económicas que bordean los $200 millones por un ingreso informal, lo cual revela una grave vulneración al derecho al mérito, afectando no solo a los profesionales sino también al sistema de salud que depende de una formación especializada idónea[4].

Igualmente, es importante mencionar el testimonio publicado sobre el proceso de admisión en especialidades médico-quirúrgicas en la Universidad del Valle, el cual ilustra las tensiones existentes sobre la problemática en comento. Pues, pese a ser un examen con peso del 95% en la nota final, los resultados exhiben comportamientos estadísticos atípicos, donde solo un grupo mínimo alcanza puntajes muy elevados[5].

A estas problemáticas se suma el que en muchas ocasiones las instituciones educativas declaran convocatorias de admisión desiertas, otro mecanismo para controlar el número de profesionales disponibles, a cargo de los mismos docentes y miembros de gremios de determinadas especialidades con el fin de que solo cierta élite pueda acceder a estos programas.
No obstante, todos los profesionales médicos en Colombia tienen como requisito de grado el examen de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro, el cual evalúa las competencias de los profesionales universitarios próximos a graduarse. Dentro de este examen se evalúan no solo competencias genéricas sino también competencias específicas a través módulos de acuerdo con el programa de estudios al que pertenezca el estudiante.

[3] Blu Radio. Denuncian carrusel de cupos en la Universidad Metropolitana de Barranquilla. https://www.bluradio.com/blu360/caribe/denuncian-carrusel-de-cupos-en-la-universidad-metropolitana-de-barranquilla
[4] El Heraldo. Las dificultades para acceder a un cupo en especialización médico-quirúrgica. Extraído de: https://www.elheraldo.co/local/2024/07/07/las-dificultades-para-acceder-a-un-cupo-en-especializacion-medico-quirurgica/
[5] Las 2Orillas. El examen de admisión a especialidades clínico-quirúrgicas en la Univalle. Extraído de: https://www.las2orillas.co/el-examen-de-admision-a-especialidades-clinicoquirurgicas-en-la-univalle/#google_vignette

En el área de la salud se encuentran los módulos "Promoción de la salud y prevención de la enfermedad" y "Atención en Salud". Cada uno de estos módulos evalúa 5 competencias como se muestran a continuación:



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. ICFES.



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. ICFES.

En la actualidad, la prueba el examen de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro, desde la perspectiva de los estudiantes de pregrado y las universidades, no tienen gran relevancia en los procesos de selección para acceder a programas de especialidades médicas, sin embargo, la experiencia y estructura desarrollada a lo largo de los años en esta prueba, la convierten en la base para la creación de un examen nacional de especialidades médicas, el cual tendrá, como objetivo crear, fomentar e implementar un mecanismo de acceso a los programas de especialidades médicas, unificado, escalonado, meritocrático, público y transparente.

Este examen nacional de especialidades médicas será formulado autorizado y actualizado cada doce (12) meses por el Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Salud, en coordinación con las instituciones y facultades de ciencias de la salud, y contendrá un cuestionario con preguntas acorde a la necesidad, sin que este sea superior a las pruebas el examen de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro del año inmediatamente anterior. Cada pregunta constará de varias opciones de respuesta, de las que solo una de ellas será la correcta. Teniendo como objetivo evaluar de forma equitativa las competencias básicas que en medicina general se deben conocer y dominar, en las diferentes áreas médicas como son anestesia, oncología, cardiología, cirugía, dermatología, gastroenterología, endocrinología, enfermedades Infecciosas, bioestadística y epidemiología, ginecoobstetricia, hematología, inmunología, genética, nefrología, neumología, neurología, oftalmología, otorrinolaringología, pediatría, psiquiatría, medicina interna, reumatología, ortopedia y urología. Los resultados de este examen tendrían una vigencia de tres (3) años, con el objetivo de mantener el mayor grado de equitatividad.

Finalmente, este examen nacional unificado de especialidades médicas será la puerta de inicio para poder cumplir con las exigencias que el gremio médico, especialmente los más jóvenes aspiran, donde sus méritos y conocimientos serán los que primen por encima de la burocracia, el dinero y los contactos personales.

Particularmente porque busca garantizar condiciones de equidad en el acceso a los programas de especialización médica, a través de un examen nacional que promueva el mérito como criterio central, sin desconocer la autonomía de las instituciones de educación superior. Y por último resalto que esta iniciativa no pretende sustituir los mecanismos propios de selección de cada institución de educación superior, sino complementarlos, fortaleciendo su legitimidad y su control ciudadano, en armonía con el principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 de la Constitución.

El proyecto de ley, establece el examen nacional de especialidades médicas como requisito para acceder a programas de especialización y representa un avance significativo hacia la meritocracia y la equidad en la formación médica en Colombia. Al estandarizar la evaluación de competencias en áreas clave como cardiología, pediatría y cirugía, tomando como referencia el modelo del Saber Pro del ICFES.

IV. CONSTITUCIONALIDAD.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Esta iniciativa surge como parte del desarrollo de los artículos superiores 1, 2, 13, 26, 44, 67, 69 de la Constitución Política:

- **Artículo 1°.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.[6]

- **Artículo 2°.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.[7] Recordando que es deber del estado "garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes" lo cual se desarrollará adelante en su Artículo 44, 67 y subsiguientes, jurisprudencia concordante y bloque de constitucionalidad.

- **Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental,

[6] Artículo 1, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#1
[7] Artículo 2. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#2

se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.[8]

- **Artículo 26. "**Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos."[9]

  Esto, da una segunda pincelada a lo que se reconoce la libertad de todo ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos a escoger su profesión u oficio, lo cual para hacerse efectivo requiere medios de participación y concurso basados en la meritocracia, otro método con diferentes principios necesariamente implicara una obstrucción al pleno ejercicio de esta garantía, como ocurre actualmente en el acceso a los programas de especialidades médicas.

- **Artículo 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.[10]

  Si bien es cierto que la Constitución política en su artículo 44 corresponde a garantizar el derecho a la educación en Niños, Niñas y Adolescentes, la Corte Constitucional en su jurisprudencia lo ha ampliado su alcance a garantizar este derecho en adultos, tal como lo señala la Sentencia T-434 de 2018. y fungiendo como Magistrada Ponente la Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado: "El derecho a la educación, tanto en los tratados de derechos humanos suscritos por Colombia como en su consagración constitucional, es un derecho de la persona y, por lo tanto, es fundamental tanto en el caso de los menores como en el de los adultos. Su relación con la dignidad humana no se desvanece con el paso del tiempo y su conexión con otros derechos fundamentales se hace acaso más notoria con el paso del tiempo, pues la mayor parte de la población adulta requiere de la educación para el acceso a bienes materiales mínimos de subsistencia mediante un trabajo digno. Más allá de lo expuesto, la educación no sólo es un medio para lograr esos trascendentales propósitos sino un fin en sí mismo, pues un proceso de educación continua durante la vida constituye una oportunidad invaluable para el desarrollo de las capacidades humanas"[11]

- **Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. 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. La nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.[12]

  Esto implica, que el derecho a la educación deberá ser atendido bajo dos perspectivas, 1. Como Servicio Público y 2. Un derecho, que es deber del estado garantizar a todos los ciudadanos. Esta perspectiva, obliga al estado y a sus instituciones a ofertar de manera efectiva y con el cumplimiento de altos estándares de calidad, esto en el marco de su labor social.

- **Artículo 69.** "Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior".[13]

  Si bien la autonomía universitaria determina que estas IES serán los competentes para reglarse, admitir y determinar sus proceso, el mismo artículo define que el estado facilitará financieramente el acceso de todas las personas aptas para la educación superior, esta financiación necesariamente se encuentra ligada a unos lineamientos de idoneidad y pertinencia en la ejecución de los recursos, ante esto, y ante las repetidas situaciones de corrupción a las cuales se han enfrentado los aspirantes a los programas de especialización médica, se hace necesario realizar la intervención a la que refiere este articulado y que el estado brinde opciones de acompañamiento de los procesos de selección. El estado no infringirá la valiosa autonomía universitaria por la que se ha luchado desde las diferentes organizaciones estudiantiles y profesorales a lo largo de nuestra historia nacional, puesto que el mecanismo planteado implica una participación de las mismas IES en las mesas de construcción de los exámenes de admisión.

Por su parte, atendiendo al bloque de constitucionalidad, nos remitimos al: **Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité DESC), Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948** y **Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).**

Los anteriores hacen énfasis en la necesidad de garantizar al ciudadano el acceso efectivo, sin arandelas a los diferentes niveles educativos a los cuales según su interés y perfil profesional le permitan acceder. En constancia de esto:

- **Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** En su artículo 13 señala que: "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz (…).2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: (…) c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita (…)"[14]

- **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité DESC).** En su Observación General número 13, y en calidad de intérprete del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señaló que la educación es: "El principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades".[15]

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.** En su artículo 26, señala que: "Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos."[16]

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).** En su artículo 13, estipula el mismo contenido normativo que el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, referido anteriormente.[17]

V. NORMATIVIDAD RELACIONADA

- **Ley 115 de 1994.** "Por la cual se expide la ley general de educación", en su artículo 1° establece que "La educación es un proceso de formación permanente, personal,

---

[8] Artículo 13. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#13

[9] Artículo 26. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#26

[10] Artículo 44. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html

[11] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-434 del 29 de octubre de 2018. M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-434-18.htm

[12] Artículo 67. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#67

[13] Artículo 69. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#69

[14] Artículo 13. Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Extraído de: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

[15] Observaciones Generales 13: El Derecho a la Educación (Artículo 13). Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité DESC). Extraído de: https://www.right-to-education.org/es/resource/observaciones-generales-13-el-derecho-la-educaci-n-art-culo-13

[16] Artículo 26. Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Extraído de: https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights

[17] Artículo 13. Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). Extraído de: https://www.oas.org/dil/esp/Protocolo%20Adicional%20a%20la%20Convenci%C3%B3n%20Americana%20sobre%20Derechos%20Humanos%20en%20Materia%20de%20Derechos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociales%20y%20Culturales%20Protocolo%20de%20San%20Salvador%20Republica%20Dominicana.pdf

cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes".[18]

Ratificando que la educación no tendrá como limitante su edad y/o condición para acceder a los diferentes niveles de educación a nivel nacional. Es deber del estado garantizar que el acceso a esta no se vea nublado por acciones que no correspondan a la actividad misional de las instituciones ofertantes de la Especializaciones Médicas.

VI. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. 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.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 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.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso."

VII. PROPOSICION.

Con base en las anteriores consideraciones y en cumplimiento de la Constitución Política y de la Ley 5 de 1992, presento ponencia positiva y en consecuencia solicito a los Honorables Senadores dar primer debate en la Honorable Comisión Sexta del Senado de la República al Proyecto de Ley No. 048 de 2026 Senado, "Por medio de la cual se regula el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas en las instituciones de educación superior y facultades nacionales de medicina".

Cordialmente,

PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
Senador De la República.
Ponente.

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 048 DE 2026 "Por medio de la cual se implementa el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas en las instituciones de educación superior y facultades nacionales de medicina".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene como objeto crear y regular el examen nacional de especialidades médicas en las instituciones de educación superior y facultades nacionales de medicina, con el fin de promover la meritocracia. Para ello, se tomarán como referencia los exámenes de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro realizados por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES.

Artículo 2º. Créase el examen nacional de especialidades médicas como examen teórico para aspirar a un programa de especialización médica en el territorio nacional.

Artículo 3º. El examen nacional de especialidades médicas, tendrá como objetivo evaluar de forma equitativa e integral las competencias básicas de medicina general en las áreas de anestesia, oncología, cardiología, cirugía, dermatología, gastroenterología, endocrinología, enfermedades infecciosas, bioestadística y epidemiología, ginecoobstetricia, hematología, inmunología, genética, nefrología, neumología, neurología, oftalmología, otorrinolaringología, pediatría, psiquiatría, medicina interna, reumatología, ortopedia y urología.

Parágrafo. El aspirante deberá dominar cada una de las áreas mencionadas, siendo este, el requisito indispensable para aplicar a los programas de especialización médica.

Artículo 4º. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con las instituciones y facultades de ciencias de la salud, elaborarán, formularán e implementarán el examen nacional de especialidades médicas, en un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

Parágrafo 1º. Durante dicho plazo, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, adelantará un proceso de concertación con el Consejo Nacional de Educación Superior – CESU y demás actores que estimen pertinentes, con el fin de formular los lineamientos para la implementación del examen nacional como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas, teniendo como referencia los exámenes de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro realizados por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES.

Parágrafo 2º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, actualizará el examen nacional de especialidades médicas cada doce (12) meses.

Artículo 5º. El examen objeto de la presente Ley, deberá formularse a partir de los siguientes lineamientos:

a. El examen nacional de especialidades médicas contará con un cuestionario que contendrá preguntas, acorde a la necesidad, sin que este sea superior al número de preguntas realizadas en los exámenes de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro del año inmediatamente anterior.

b. Cada pregunta estará integrada por opciones de respuesta, de las cuales, solo una de ellas será la correcta.

c. La presentación del examen nacional de especialidades médicas tendrá una duración de cuatro horas y media.

d. Aquellas que el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, consideren pertinentes.

Artículo 6º. El Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES, y el Ministerio de Salud y Protección Social, deberán diseñar una clasificación y puntaje que permita seleccionar de manera objetiva e inequívoca a los mejores aspirantes de manera escalonada.

Igualmente, acorde a los principios de neutralidad, transparencia y equidad, diseñarán un proceso de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias o denuncias – PQRSD, que permitan a los evaluados atender sus solicitudes.

Artículo 7º. Los resultados obtenidos deben ser publicados en la plataforma del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES. La publicación deberá contener las áreas en las que el evaluado presenta fortalezas y deficiencias.

Artículo 8º. Los resultados obtenidos por el evaluado en el examen nacional de especialidades médicas tendrán una vigencia de tres (3) años, contados a partir de la fecha de su publicación.

El proceso de selección para el ingreso a los programas de formación en especialidades médicas en instituciones de educación superior y sus facultades de ciencias de la salud, se llevará a cabo mediante un sistema de ponderación por porcentajes. Estos resultados corresponderán en un setenta por ciento (70%) del puntaje total a los resultados del examen nacional de especialidades médicas. El treinta por ciento (30%) restante corresponderá a los mecanismos internos que, en el marco de su autonomía institucional, cada Institución de educación superior establezca.

Parágrafo. Durante el período de vigencia del examen nacional de especialidades médicas, el evaluado podrá hacer uso del resultado obtenido para efectos de admisión a cualquier programa de especialidades médicas. En caso de haberse presentado más de una vez, se considerará el resultado más reciente.

Artículo 9º. Lineamientos para el proceso de selección del examen nacional de especialidades médicas. Los evaluados, son seleccionados por las instituciones de educación superior de conformidad a los siguientes lineamientos:

a. En el marco de su autonomía institucional, los procesos de selección de las instituciones de educación superior deben estar soportados con conceptos valorativos derivados de la aplicación de instrumentos diseñados para tal fin: Rúbricas, rejillas de valoración, entre otros, con las debidas ponderaciones.

b. Los conceptos valorativos derivados de la aplicación a los que refiere el ítem anterior, serán analizados y avalados por los respectivos consejos de Facultad, Escuela o el cuerpo colegiado que haga sus veces en las respectivas Instituciones Educativas. El Ministerio de Educación Nacional y veedurías ciudadanas podrán solicitar a las respectivas facultades, los conceptos valorativos y las respectivas actas en las que se aprobaron.

Parágrafo. El proceso de selección del examen nacional de especialidades médicas, será inspeccionado por veedurías ciudadanas, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 10. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con las instituciones de educación superior y sus facultades de ciencias de la salud, implementarán una plataforma pública en la que se publiquen, de manera detallada el resultado ponderado total de cada aspirante, así como el detallado ponderado de cada fase del proceso de selección, incluyendo los instrumentos diseñados utilizados.

Parágrafo. La publicación y funcionamiento de esta plataforma estarán sujetos a la vigilancia y control por parte del Ministerio de Educación Nacional y de las veedurías ciudadanas, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control.

Artículo 11º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, ejercerá las funciones de vigilancia y control del examen y su ejecución.

Artículo 12º. 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 13º. Vigencia. La presente Ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
Senador de la República.
Ponente.

---

[19] Sentencia C-315 de 2008, Corte Constitucional de Colombia. Ex

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL CLUB DRAGÓN KNIGHTS, EL G.S.C. SOBRE RUEDAS Y EL GREMIO P.O.D.E.R. F.U.E.G.O. AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se establece la tarifa proporcional del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), según su uso y nivel de riesgo, y se dictan otras disposiciones - Ley SOAT a la medida.

Bogotá D.C., 29 de septiembre de 2026

OBSERVACIONES CIUDADANAS Y PROPUESTAS DE AJUSTE TÉCNICO
PROYECTO DE LEY 024 DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se establece la tarifa proporcional del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), según su uso y nivel de riesgo, y se dictan otras disposiciones – Ley SOAT a la medida"

Honorables Senadores
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
Senado de la República

Asunto: Observaciones ciudadanas y propuestas de revisión técnica al Proyecto de Ley 024 de 2026 Senado, previas a su discusión en primer debate.

Respetados Honorables Senadores: En ejercicio del derecho de participación ciudadana reconocido por el artículo 40 de la Constitución Política y por los artículos 230 y 231 de la Ley 5 de 1992, presentamos observaciones al Proyecto de Ley 024 de 2026 Senado. La iniciativa se ocupa de todos los vehículos obligados a adquirir SOAT y, por ello, nuestras observaciones se formulan con alcance general para el parque automotor; únicamente se dedica un capítulo específico a motocicletas respecto de la regla especial prevista para cilindradas inferiores a 250 CC.

SOLICITUD PRINCIPAL	Que, antes de la votación del primer debate, los ponentes y miembros de la Comisión Sexta valoren las observaciones aquí documentadas y, cuando las consideren pertinentes, estudien los ajustes que puedan fortalecer el proyecto mediante el instrumento legislativo correspondiente.
SOLICITUD COMPLEMENTARIA	Que se considere la conveniencia de una mesa técnica con autores y ponentes, Ministerio de Transporte, Superintendencia Financiera, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud, ADRES, RUNT y representantes ciudadanos y gremiales, con el fin de contrastar las variables del proyecto y explorar alternativas de implementación.
SOLICITUD DOCUMENTAL	Que, en la medida en que ya existan, se indiquen o pongan a disposición de la Comisión los soportes técnicos y actuariales utilizados para definir las bandas de kilometraje, los efectos de las restricciones administrativas y, en el caso particular de motocicletas, el umbral inferior a 250 CC.
SOLICITUD SUBSIDIARIA	Si después del análisis técnico y de los ajustes que puedan proponerse permanecen aspectos estructurales que requieran un desarrollo adicional, solicitamos que la Comisión valore el curso legislativo que estime procedente conforme a la Ley 5ª de 1992, incluida, si así llegare a considerarse, la posibilidad de archivo.

Esta comunicación busca aportar de manera constructiva al estudio del proyecto antes de su discusión en primer debate. Se presentan observaciones técnicas, preguntas y posibles líneas de ajuste para que puedan ser valoradas por los autores, ponentes y miembros de la Comisión dentro de sus competencias. Se identifican radicados, cifras de contexto y extractos puntuales de respuestas oficiales que permiten comprender el fundamento de cada observación. Los soportes completos, bases de trabajo y cruces adicionales pueden ponerse a disposición en una mesa técnica si la Comisión considera útil profundizar conjuntamente en alguno de estos aspectos.

ALCANCE PROCESAL Y OPORTUNIDAD DE LAS OBSERVACIONES

Con pleno respeto por la autonomía del Congreso y por el procedimiento legislativo, estas observaciones se presentan como un insumo ciudadano para el estudio del proyecto. Las decisiones sobre aprobación, modificación, negación o archivo corresponden exclusivamente a los congresistas y a la Comisión competente, conforme a las reglas del trámite legislativo.

La presentación previa al primer debate busca que los elementos aquí expuestos puedan ser conocidos oportunamente por quienes participan en la discusión. El artículo 230 de la Ley 5ª de 1992 permite a toda persona presentar observaciones mientras el proyecto se encuentre en examen y estudio de una Comisión Constitucional Permanente; el artículo 231 regula su remisión al ponente y a los miembros de la Comisión y su publicación; y el artículo 232 contempla el tratamiento de las propuestas o modificaciones ciudadanas que cumplan las condiciones allí previstas.

Asimismo, los artículos 158 y 160 de la Ley 5ª regulan la consideración de modificaciones durante el primer debate y la presentación de enmiendas de modificación, adición o supresión por los congresistas. En ese marco, las observaciones ciudadanas pueden servir como uno de los insumos que la Comisión valore al examinar el articulado.

Reconocemos que el debate legislativo es precisamente el espacio para enriquecer, precisar y mejorar las iniciativas. En ese sentido, consideramos útil que algunos aspectos centrales del modelo propuesto entre ellos la medición del kilometraje, la integridad del odómetro, los desarrollos requeridos en el RUNT, la suficiencia financiera y la continuidad de la cobertura a las víctimas sean examinados con especial atención, pues de su definición depende la aplicación práctica del esquema. En ese contexto, agradeceríamos que, cuando alguno de los aspectos aquí planteados ya cuente con desarrollo técnico, normativo o actuarial, se indique el soporte correspondiente. Cuando todavía requiera precisión, sugerimos valorar si resulta conveniente incorporarla al articulado, a la ponencia o a la reglamentación, según la naturaleza de cada asunto.

URL de consulta Ley 5ª de 1992: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11368

1. PUNTO DE PARTIDA: EL PROYECTO ES GENERAL, NO EXCLUSIVAMENTE MOTOCICLISTA

El objeto del Proyecto de Ley 024 de 2026 Senado es establecer un régimen especial de determinación proporcional de la tarifa del SOAT con base en el uso efectivo y el kilometraje anual verificable de los vehículos automotores. En consecuencia, el núcleo técnico del proyecto medición del uso, administración de una bolsa anual de kilómetros, ajuste de prima, restricciones administrativas y pago fraccionado afecta potencialmente a automóviles, camperos, camionetas, vehículos de carga, servicio público y demás categorías sometidas al SOAT. La disposición sobre motocicletas de menos de 250 cc constituye una regla especial dentro de un proyecto de alcance mucho más amplio.

Por ello, proponemos que la discusión considere, además del efecto tarifario para cada categoría, la forma en que podría construirse un mecanismo auditable, interoperable, resistente a alteraciones y financieramente sostenible para utilizar los kilómetros efectivamente recorridos como variable aplicable a millones de vehículos.

2. EL PROBLEMA DE ASEGURAMIENTO EXISTE Y DEBE MEDIRSE CON EL DENOMINADOR CORRECTO

El Balance del Sector Tránsito y Transporte 2025 del RUNT reportó 21.113.175 vehículos dentro del universo al que aplica el SOAT: 11.216.574 con SOAT vigente (53 %) y 9.896.601 con SOAT no vigente (47 %). El mismo documento discrimina 13.528.164 motocicletas y 7.585.011 vehículos de otras clases. Estas cifras muestran una brecha de aseguramiento que no puede ignorarse, pero el estado registral no debe confundirse automáticamente con circulación efectiva.





Extracto del Balance del Sector Tránsito y Transporte 2025 – RUNT.

3. KILOMETRAJE COMO VARIABLE TARIFARIA: ANTES DE COBRAR POR USO DEBE DEFINIRSE CÓMO SE MIDE

Los artículos 4 y 5 del proyecto descansan en la idea de un "kilometraje anual verificable" y una "bolsa anual de uso efectivo". Sin embargo, el texto no define el punto de partida de la medición, la periodicidad mínima de lectura, quién certifica el dato, cómo se valida entre renovaciones, cómo se resuelven errores ni qué ocurre cuando el vehículo carece de una lectura oficial reciente.

El sistema actual sí captura kilometraje en determinados trámites: la Resolución 4904 de 2009 incluyó el campo REVKILOMETROS como dato obligatorio de la revisión técnico-mecánica, definido como el kilometraje del vehículo o motocicleta según el instrumento. En 2026, la Superintendencia de Transporte reiteró a los CDA la obligación de verificar la funcionalidad del dispositivo y registrar la lectura o reportarlo como "NO FUNCIONAL". Esto permite construir trazabilidad, pero no equivale a certificar por sí solo que la historia del odómetro no haya sido alterada entre una lectura y otra.

Además, el artículo 52 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 2294 de 2023, dispone que los vehículos nuevos de servicio particular diferentes de motocicletas realizan su primera revisión técnico-mecánica al quinto año, mientras que motocicletas y vehículos de servicio público la realizan a los dos años. Por tanto, la revisión técnico-mecánica no ofrece por sí sola una lectura anual uniforme para todo el parque automotor.

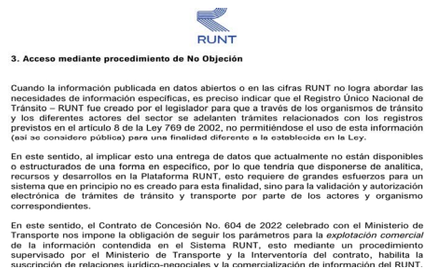
4. INTEGRIDAD DEL ODÓMETRO: CONVENIENCIA DE PREVER CONTROLES DE VERIFICACIÓN

Si el monto del SOAT pasa a depender del número de kilómetros reportados, puede surgir un incentivo económico para subreportar o alterar la lectura mediante intervención, sustitución o reprogramación del odómetro. No contamos en los soportes revisados con una estadística oficial nacional que permita cuantificar este fenómeno; precisamente por ello, la observación se formula como un riesgo de diseño que convendría prevenir desde la norma o su reglamentación.

Sugerimos valorar que la ley o su reglamentación contemple, entre otros elementos, una línea base de kilometraje; conservación histórica de lecturas; alertas cuando una lectura resulte inferior a una anterior; procedimiento para cambio, daño o sustitución del tablero u odómetro; identificación de lecturas "no funcionales"; trazabilidad del actor que registra el dato; reglas para vehículos nuevos antes de su primera RTM; y un tratamiento claro de las inconsistencias o alteraciones demostradas, preservando en todo caso la certeza sobre la atención de las víctimas.

5. RUNT: ASPECTOS DE INTEROPERABILIDAD, DESARROLLO Y RESPONSABILIDADES POR PRECISAR

El proyecto contempla al RUNT como infraestructura para registrar y controlar kilometraje, verificar condiciones y soportar ajustes. Para efectos de implementación, convendría precisar qué cruces y productos ya existen y cuáles requerirían desarrollos adicionales. En respuesta oficial del 23 de septiembre de 2026, RUNT explicó que cuando los datos no están publicados o estructurados para una necesidad específica pueden requerirse analítica, recursos y desarrollos en la plataforma, además de procedimientos particulares de acceso.


RUNT

3. Acceso mediante procedimiento de No Objeción

Cuando la información publicada en datos abiertos o en las cifras RUNT no logra abordar las necesidades de información específicas, es preciso indicar que el Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT fue creado por el legislador para que a través de los organismos de tránsito y los diferentes actores del sector se adelanten trámites relacionados con los registros previstos en el artículo 8 de la Ley 769 de 2002, no permitiéndose el uso de esta información (así se considere pública) para una finalidad diferente a la establecida en la Ley.

En este sentido, al implicar esto una entrega de datos que actualmente no están disponibles o estructurados de una forma en específico, por lo que tendría que disponerse de analítica, recursos y desarrollos en la Plataforma RUNT, esto requiere de grandes esfuerzos para un sistema que en principio no es creado para esta finalidad, sino para la validación y autorización electrónica de trámites de tránsito y transporte por parte de los actores y organismo correspondientes.

En este sentido, el Contrato de Concesión No. 604 de 2022 celebrado con el Ministerio de Transporte nos impone la obligación de seguir los parámetros para la *explotación comercial* de la información contendida en el Sistema RUNT, esto mediante un procedimiento supervisado por el Ministerio de Transporte y la Interventoría del contrato, habilita la suscripción de relaciones jurídico-negociales y la comercialización de información del RUNT.

Por esa razón, sería útil que el diseño normativo o su reglamentación precise quién desarrollará la solución, cómo se financiará, qué actores podrán registrar o consultar la información, qué validaciones se aplicarán y cuál sería el cronograma de implementación.

6. RESTRICCIONES ADMINISTRATIVAS Y KILOMETRAJE: COORDINACIÓN ENTRE FACTORES DE EXPOSICIÓN

El proyecto combina dos criterios: kilómetros efectivamente recorridos y restricciones administrativas como pico y placa. Si un vehículo recorre menos kilómetros precisamente por efecto de una restricción, esa menor exposición podría estar ya reflejada en la medición. Por ello, sería conveniente que el estudio actuarial aclare si ambos factores aportan información independiente o cómo deben coordinarse para evitar duplicidades.

También convendría precisar la jurisdicción relevante. Un vehículo matriculado en una ciudad puede circular habitualmente en otra, acogerse a excepciones, salir de la zona restringida o permanecer inmovilizado voluntariamente. Podría definirse si el factor territorial se determina por matrícula, residencia, circulación habitual, restricción efectiva de la placa o una combinación verificable de esas variables.

7. SUFICIENCIA ACTUARIAL, ADRES Y VALOR FINAL DEL SOAT

El artículo 1 plantea preservar la sostenibilidad de la Subcuenta ECAT, mientras los artículos 3, 6 y concordantes ajustan la prima según uso y riesgo. Para complementar el análisis, sería útil contar con estimaciones sobre la respuesta esperada de adquisición de pólizas, el efecto sobre la prima pura de riesgo, las contribuciones legalmente adicionadas, las transferencias y las obligaciones que eventualmente recaigan sobre ADRES.

La respuesta ADRES 20264300192831 recuerda que el régimen diferencial vigente ya tiene efectos concretos en la distribución de coberturas y en el flujo de información entre aseguradoras y ADRES. Por ello, cualquier nuevo régimen proporcional debe definir expresamente cómo interactúa con las categorías existentes y con la financiación del sistema.


ADRES

Al contestar por favor citar estos datos:
Radicado No.: 20264300192831
Fecha: 17-09-2026
Página 2 de 3

Salud y Protección Social expidió la Resolución 326 de 2023, mediante la cual estableció el procedimiento para el reconocimiento y pago de los servicios de salud prestados a víctimas de accidentes de tránsito cuando el vehículo involucrado se encuentre amparado con una póliza SOAT adquirida con tarifa diferencial.

En este contexto, y sin perjuicio del cumplimiento de los demás requisitos previstos en la Resolución 1236 de 2023, los prestadores de servicios de salud, al momento de radicar las reclamaciones ante la ADRES por concepto de accidentes de tránsito con vehículos amparados con SOAT de rango diferencial, deben acreditar el agotamiento del tope de cobertura a cargo de la aseguradora, mediante el certificado previsto en el artículo 4 de la Resolución 326 de 2023.

De igual manera, la ADRES, en ejercicio de las competencias que le fueron asignadas por el ordenamiento jurídico, expidió la Circular 022 de 2023, derogada por la circular 003 de 2026, mediante la cual adoptó los formularios requeridos para la radicación de las reclamaciones ante las entidades aseguradoras autorizadas para expedir pólizas SOAT y ante esta Administradora. Entre ellos se encuentra el Formato Único de Certificación de Tope de Aseguradoras del SOAT (FUCTAS), cuyo diligenciamiento y transmisión corresponde exclusivamente a las compañías aseguradoras.

De conformidad con la referida Circular, las aseguradoras deben remitir a la ADRES, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes y a través de los canales habilitados para tal fin, la información relacionada con los valores aprobados por servicios de salud prestados a víctimas de accidentes de tránsito cuando se haya agotado el tope de cobertura previsto en el Decreto 2497 de 2022 o en la norma que lo modifique o sustituya.

8. PAGO FRACCIONADO, EXCESO DE KILOMETRAJE Y PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS

En los artículos 9 y 10 convendría diferenciar con claridad tres planos: la continuidad de la cobertura a las víctimas, la obligación económica del tomador y las consecuencias administrativas por incumplimiento. También sería útil precisar qué sucede si el vehículo excede la bolsa contratada antes de efectuar la recarga, si una cuota no es pagada oportunamente o si una lectura posteriormente resulta inconsistente.

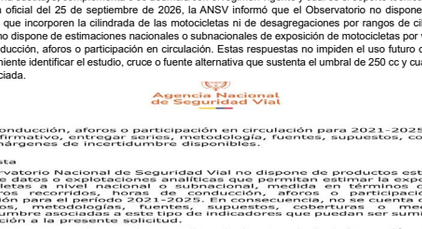
Sería conveniente que una eventual controversia posterior sobre kilometraje, mora o integridad del odómetro no traslade incertidumbre a la atención de la víctima. El ajuste económico, el cobro adicional o las consecuencias por una alteración demostrada pueden regularse frente al responsable de la obligación, manteniendo definida de forma expresa la cobertura de las personas lesionadas.

9. DATOS PERSONALES, TRAZABILIDAD Y CONTROLES DE ACCESO

Un sistema que combine kilometraje, restricciones territoriales, información registral, condición laboral y eventualmente datos de plataformas o seguridad social genera nuevas relaciones de información entre entidades públicas y privadas. Por ello, convendría delimitar la finalidad, las variables, los responsables del tratamiento, la conservación, la auditoría y los niveles de acceso, de manera que la interoperabilidad opere con reglas claras de protección de datos.

10. MOTOCICLETAS: OBSERVACIÓN ESPECÍFICA SOBRE EL UMBRAL INFERIOR A 250 CC

Sugerimos analizar el tratamiento de motocicletas como un capítulo particular dentro de un proyecto de alcance general. La norma vigente ya contempla categorías diferenciales de motocicletas por debajo de 100 cc y entre 100 y 200 cc. El Proyecto 024 incorpora una regla especial hasta menos de 250 cc y agrega un criterio laboral. Sería útil precisar si esta nueva categoría sustituye, complementa o se acumula con el régimen vigente y cuál es el soporte técnico del corte elegido. En respuesta oficial del 25 de septiembre de 2026, la ANSV informó que el Observatorio no dispone de productos de siniestralidad que incorporen la cilindrada de las motocicletas ni de desagregaciones por rangos de cilindrada. También informó que no dispone de estimaciones nacionales o subnacionales de exposición de motocicletas por viajes, kilómetros, horas de conducción, aforos o participación en circulación. Estas respuestas no impiden el uso futuro de esas variables; hacen conveniente identificar el estudio, cruce o fuente alternativa que sustenta el umbral de 250 cc y cualquier conclusión actuarial asociada.


Agencia Nacional de Seguridad Vial

conducción, aforos o participación en circulación para 2021-2025. En caso afirmativo, entregar series, metodología, fuentes, supuestos, cobertura y márgenes de incertidumbre disponibles.

Respuesta

El Observatorio Nacional de Seguridad Vial no dispone de productos estadísticos, bases de datos o explotaciones analíticas que permitan estimar la exposición de motocicletas a nivel nacional o subnacional, medida en términos de viajes, kilómetros recorridos, horas de conducción, aforos o participación en la circulación para el periodo 2021-2025. En consecuencia, no se cuenta con series de datos, metodologías, fuentes, supuestos, coberturas o medidas de incertidumbre asociadas a este tipo de indicadores que puedan ser suministradas en atención a la presente solicitud.

La presente respuesta se circunscribe al alcance de la información, bases de datos y productos estadísticos administrados por el Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

Respuesta:

El Observatorio no dispone de productos estadísticos, bases de datos o explotaciones analíticas que incorporen la variable cilindrada de las motocicletas. Por tal razón, no es posible suministrar la información solicitada ni realizar desagregaciones por cilindrada exacta o por rangos de cilindrada, así como tampoco las aperturas asociadas a motocicletas involucradas, siniestros, víctimas, tipo de colisión, departamento o municipio en los términos requeridos.

17. Para los mismos rangos de cilindrada, suministrar los agregados disponibles de hipótesis, factores contribuyentes o variables equivalentes, conservando la denominación técnica original y diferenciando, cuando el sistema lo permita, el actor al cual fue asignada la hipótesis. Se solicita advertir expresamente que una hipótesis de siniestro no equivale a

Extracto de la respuesta ANSV 20265000141421: el ONSV informa que no dispone de productos estadísticos de siniestralidad con variable de cilindrada.

11. ASPECTOS QUE SUGERIMOS REVISAR EN EL ARTICULADO

Artículo / tema	Aspecto por revisar	Ajuste o verificación sugerida
Art. 2 – naturaleza y componentes	Puede confundirse prima aseguradora con contribuciones y transferencias legales.	Valorar una diferenciación expresa entre prima, contribución a ADRES y demás componentes del valor final.
Arts. 4 y 5 – kilometraje / bolsa	El articulado no desarrolla de manera completa el procedimiento de lectura, validación y corrección.	Precisar línea base, periodicidad, fuente, validación, tratamiento de errores, vehículos nuevos y trazabilidad.
Arts. 4, 5 y 9 – odómetro	La relación entre tarifa y kilometraje hace conveniente prever controles frente a posibles alteraciones o subreportes.	Valorar controles de integridad, historial de lecturas, alertas por regresión y reglas para sustitución, falla o alteración demostrada.
Art. 6 – bandas tarifarias	Conviene identificar con mayor precisión el soporte actuarial aplicable.	Identificar o complementar el soporte técnico con frecuencia, severidad, exposición, supuestos y sensibilidad financiera.
Arts. 6 y 8 – restricciones	Riesgo de contabilizar dos veces una misma reducción de exposición.	Precisar cuándo la restricción aporta un factor independiente del kilometraje real.
Art. 6 – motos <250 cc	En el material revisado no se identifica todavía el soporte técnico específico del corte de 250 cc.	Identificar el sustento técnico del umbral y su armonización con las categorías diferenciales vigentes.
Arts. 9 y 10 – ajuste y cuotas	Conviene precisar los efectos del exceso de bolsa o de la mora.	Diferenciar cobertura de víctimas, deuda o ajuste del tomador y eventuales consecuencias administrativas.
Art. 11 – reglamentación	La interoperabilidad y los efectos sobre salud podrían desarrollarse de manera más expresa.	Valorar la participación expresa de MinSalud y ADRES y precisar responsabilidades, cronograma, seguridad y costos.
Art. 13 – vigencia	La vigencia inmediata puede anteceder los desarrollos técnicos.	Valorar un régimen de transición que articule la vigencia con la reglamentación y disponibilidad tecnológica.

12. PREGUNTAS PARA UNA EVENTUAL MESA TÉCNICA

1. ¿Cuál es el estudio actuarial que relaciona kilómetros recorridos con frecuencia y severidad de los siniestros para las distintas clases de vehículo?
2. ¿Cómo se tomará la lectura inicial y cómo se actualizará para vehículos particulares nuevos que pueden permanecer varios años sin revisión técnico-mecánica?
3. ¿Qué control impedirá que un odómetro sea reducido, sustituido, reprogramado o reportado como no funcional para obtener una tarifa inferior?
4. ¿Qué efecto tendrá una lectura inconsistente sobre la prima, la vigencia de la póliza y la cobertura de las víctimas?
5. ¿Qué desarrollos requiere RUNT para manejar bolsas individuales de kilometraje y cuál es su costo de implementación y operación?
6. ¿Cómo se evitará el doble beneficio derivado de kilometraje reducido y restricción administrativa cuando ambos describan la misma menor exposición?
7. ¿Cómo se calcularán las contribuciones y transferencias asociadas al SOAT bajo una prima proporcional?
8. ¿Cuál es el efecto esperado sobre ADRES en escenarios de alta, media y baja incorporación de nuevos asegurados?
9. ¿Qué evidencia sustenta el umbral inferior a 250 cc para motocicletas y cómo interactúa con las categorías diferenciales vigentes?
10. ¿Qué variables personales o laborales serán consultadas para acceder a beneficios y qué entidad será responsable de su tratamiento?

13. ALCANCE DE LOS SOPORTES Y DISPOSICIÓN PARA TRABAJO CONJUNTO

Para mantener esta comunicación focalizada, se citan únicamente las respuestas oficiales, radicados, cifras y fuentes públicas directamente relacionadas con las observaciones formuladas al Proyecto de Ley 024 de 2026 Senado. Se reproducen algunos extractos pertinentes con el propósito de facilitar su identificación y verificación. Los documentos completos reposan en nuestros archivos y podrán ser aportados o expuestos en caso de que la Comisión, los ponentes o los autores consideren pertinente profundizar técnicamente en alguno de los asuntos planteados.

14. CONCLUSIÓN Y PETICIÓN FINAL

El Proyecto de Ley 024 de 2026 Senado propone que el SOAT refleje de mejor manera el uso efectivo y el nivel de exposición de cada vehículo. Para avanzar en esa dirección con reglas claras, consideramos importante precisar cómo se medirá el kilometraje, qué controles protegerán la integridad de las lecturas, cómo se financiará e implementará la infraestructura de datos, cómo se preservará la suficiencia financiera del sistema, cómo se mantendrá certeza sobre la cobertura de las víctimas y cómo se sustentarán las categorías especiales.

Por lo anterior, solicitamos respetuosamente que, antes de la votación del primer debate, las observaciones aquí expuestas sean valoradas junto con los soportes técnicos disponibles y que, cuando la Comisión las considere pertinentes, se estudie su incorporación mediante los ajustes legislativos correspondientes. Si después de ese análisis se concluye que alguno de los elementos estructurales del esquema requiere un desarrollo adicional que no resulte posible resolver en esta etapa, solicitamos valorar las alternativas procedimentales previstas en el trámite legislativo, incluida, si llegare a considerarse necesaria, la posibilidad de archivo.

La presente intervención tiene un propósito constructivo: contribuir a que una reforma con efectos sobre millones de propietarios, víctimas, aseguradoras y recursos públicos cuente con definiciones claras, fuentes verificables y condiciones de implementación que faciliten su aplicación posterior.

SOLICITUDES DE TRÁMITE Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. Remitir esta intervención a los ponentes y a todos los integrantes de la Comisión Sexta, y asociarla al expediente legislativo del Proyecto de Ley 024 de 2026 Senado.
2. Publicar las observaciones conforme al régimen de participación ciudadana previsto en la Ley 5ª de 1992, según corresponda al canal institucional utilizado.
3. Cuando alguna de las observaciones técnicas sea compartida por los miembros de la Comisión, valorar su incorporación mediante la proposición o instrumento legislativo que resulte procedente.
4. Cuando alguno de los aspectos aquí planteados ya cuente con soporte técnico, jurídico o actuarial suficiente, agradeceríamos que se indique la fuente correspondiente para facilitar la trazabilidad del análisis ciudadano.
5. Informar el número de radicación asignado a esta comunicación y la constancia de su remisión a la Secretaría de la Comisión, ponentes y miembros de la Comisión.

Cordialmente

RICARDO GARCÍA CC 80.051.371	CÉSAR PINZÓN CC 79.785.235	ALEJANDRO LABRADOR CC 91.514.835
Presidente **Dragon Knights** **Original Firmado**	**Directivo** **G.S.C. Sobre Ruedas** **Original Firmado**	**Directivo** **Gremio P.O.D.E.R. F.U.E.G.O.** **Original Firmado**

Notificaciones a: president@mc-dk.com - gscsobreruedas@gmail.com – gremiopoderfuego@gmail.com - RadicacionesInstitucionales@gmx.com - clubdragonknights@gmail.com

FUENTES Y DOCUMENTOS IDENTIFICADOS

- Proyecto de Ley 024 de 2026 Senado. Gaceta del Congreso 965 del 11 de agosto de 2026.
- Ley 5 de 1992, artículos 230 a 232. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11368
- Ley 769 de 2002, artículo 52 (modificado por Ley 2294 de 2023). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5557
- RUNT. Balance del Sector Tránsito y Transporte 2025. https://www.runt.gov.co/sites/default/files/documentos/Balance%20del%20Sector%20Tr%C3%A1nsito%20y%20Transporte%202025%20%281%29_0.pdf
- Ministerio de Transporte. Resolución 4904 de 2009 – campo REVKILOMETROS. https://www.runt.gov.co/sites/default/files/normas/Resolucion_004904_20091.pdf
- Superintendencia de Transporte. Lineamientos de 2026 para CDA y registro de kilometraje/tacómetro. https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2026/Febrero/Notificaciones_10/120265330000024_00001.pdf
- RUNT 2.0. Respuesta CSR2.2026.45352.S del 23 de septiembre de 2026.
- ANSV/ONSV. Respuesta 20265000141421 del 25 de septiembre de 2026.
- ADRES. Respuesta 20264300192831 del 17 de septiembre de 2026.
- Decreto 2497 de 2022. https://www1.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=200084
- Ley 2294 de 2023 – modificación del artículo 193 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. https://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2294_2023_pr004.html

Entre las situaciones que señala el artículo 1 antes mencionado, se encuentran:

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; y
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.".

De los Honorables Congresistas,

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA

MARITZA ÁLVAREZ BARRERA
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Partido Político MIRA

MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA

CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo
No. 023/2026 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito
HH.CC. Ana Paola Agudelo, Mant
za Alvarez y otros

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.023/26 Senado **"POR LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA DE FORTALECIMIENTO DEL TRANSPORTE AÉREO EN COLOMBIA 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 los Honorables Senadores ANA PAOLA AGUDELO, MANUEL VIRGUEZ PIRAQUIVE, CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN; y el Honorable Representante DIANA MARTIZA ÁLVAREZ BARRERA. 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 21 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

Proyectó: Sarly Noguera
Revisó: Dra. Lorena González

PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se establece la tarifa proporcional del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), según su uso y nivel de riesgo, y se dictan otras disposiciones -Ley SOAT a la medida-.

Bogotá D.C., julio del 2026

6ta

Señor
DIEGO GONZÁLEZ
Secretario General
Senado De La República
E. S. D.

Asunto: Proyecto de Ley Nº. 024 de 20206 "Por medio de la cual se establece la tarifa proporcional del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), según su uso y nivel de riesgo, y se dictan otras disposiciones —Ley SOAT a la Medida—".

Estimado Secretario,

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente nos permitimos radicar el siguiente Proyecto de Ley:

- Proyecto de Ley No. 024 de 2026 Senado, **"Por medio de la cual se establece la tarifa proporcional del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), según su uso y nivel de riesgo, y se dictan otras disposiciones —Ley SOAT a la Medida—".**

Cumpliendo con el pleno de los requisitos contenidos en la Ley 5 de 1992, en especial lo señalado en los artículos 139 y s.s., le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Cordialmente,

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República

MARITZA ÁLVAREZ BARRERA
Representante a la Cámara por Cundinamarca

MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República

CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República

PROYECTO DE LEY Nº 024 DE 2026
(Julio 2026)

"Por medio de la cual se establece la tarifa proporcional del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), según su uso y nivel de riesgo, y se dictan otras disposiciones —Ley SOAT a la Medida—".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer un régimen especial para la determinación proporcional de la tarifa del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), basado en el uso efectivo y el kilometraje anual verificable de los vehículos automotores de servicio particular, garantizando, en todo caso:

1. La obligatoriedad del SOAT.
2. La integralidad de su cobertura.
3. La protección plena de las víctimas de accidentes de tránsito.
4. La sostenibilidad financiera de la Subcuenta ECAT, administrada por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES).

ARTÍCULO 2. DEFINICIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA DEL SOAT. El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) es un contrato de seguro obligatorio de responsabilidad objetiva, de interés público, destinado exclusivamente a amparar a las víctimas de accidentes de tránsito por los daños corporales causados.

El SOAT no constituye un impuesto, tasa, contribución parafiscal, recargo solidario ni mecanismo general de financiación de la estructura ordinaria del sistema de salud. La prima del SOAT corresponde estrictamente al precio del riesgo asegurable asumido.

ARTÍCULO 3. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD ASEGURADORA. La determinación de la prima del SOAT bajo este régimen especial se regirá por el principio de proporcionalidad entre el riesgo asegurable transferido y el uso efectivo del vehículo, conforme a criterios técnicos y actuariales. En ningún caso la aplicación de este principio exonerará de la obligación de adquirir el seguro ni limitará la cuantía amparada legalmente.

ARTÍCULO 4. VEHÍCULO DE CIRCULACIÓN LIMITADA. Se considera vehículo de circulación limitada aquel automotor de servicio particular que, dentro de

la vigencia de la póliza, no supere los límites de kilometraje anual autorizados dentro del régimen proporcional. Esta condición se evaluará con base en el uso efectivo registrado y reportado formalmente ante el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT).

ARTÍCULO 5. BOLSA ANUAL DE USO EFECTIVO. Créase la bolsa anual de uso efectivo, entendida como el cupo de kilometraje autorizado adquirido por el usuario, el cual constituye el mecanismo de medición objetiva del riesgo asegurable. El kilometraje indexado y registrado en el RUNT por las entidades autorizadas por el Ministerio de Transporte tendrá pleno valor probatorio para la liquidación o control posterior de la prima.

ARTÍCULO 6. PLAZO PERENTORIO Y CRITERIOS METODOLÓGICOS PARA LA TARIFACIÓN PROPORCIONAL. La Superintendencia Financiera de Colombia dispondrá de un plazo perentorio e improrrogable de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir la regulación técnica, la metodología de cálculo y la estructura de tramos tarifarios del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) bajo el régimen de uso efectivo por kilometraje.

Para la estructuración de las bandas tarifarias y la aplicación de los descuentos proporcionales, la Superintendencia deberá considerar obligatoriamente:

1. Los rangos de kilometraje anual efectivamente recorridos por el automotor.
2. El impacto de las restricciones administrativas locales de circulación generales y periódicas (tales como Pico y Placa u otras equivalentes) bajo una fórmula técnica de compensación de días calendario.

PARÁGRAFO 1º. ENFOQUE SOCIAL DIFERENCIAL PARA MOTOCICLETAS. En el mismo plazo perentorio de seis (6) meses, la Superintendencia Financiera de Colombia adoptará un marco tarifario diferencial y preferencial para motocicletas de cilindraje inferior a 250 c.c. destinado exclusivamente a los propietarios que acrediten el uso del vehículo bajo alguna de las siguientes condiciones:

a. Como instrumento directo de trabajo: Vehículos destinados habitualmente a actividades de mensajería, reparto, distribución, mototransporte o actividades conexas generadoras de ingresos.
b. Como medio de transporte exclusivo para la asistencia laboral: Vehículos utilizados por trabajadores dependientes o independientes como único recurso de movilidad para trasladarse entre su residencia y sus centros de trabajo.

Mecanismo de verificación: El Ministerio de Transporte, en coordinación con el Ministerio del Trabajo, reglamentará un sistema simplificado de acreditación interoperable con el RUNT, el cual podrá validarse mediante certificaciones laborales, el registro en plataformas digitales de reparto, la afiliación a seguridad social o planillas de transporte, según corresponda. El uso fraudulento de esta categoría dará lugar a la pérdida inmediata del beneficio y al cobro retroactivo de la tarifa plena, sin perjuicio de las sanciones penales por falsedad en documento.

PARÁGRAFO 2º. CONTROL DE INCUMPLIMIENTO DEL PLAZO. El vencimiento del plazo perentorio establecido en este artículo sin que se haya expedido la regulación correspondiente dará lugar a la compulsa de copias de la Procuraduría General de la Nación para el inicio de las investigaciones disciplinarias a que haya lugar por omisión de funciones, sin perjuicio del control político que ejerza el Congreso de la República.

ARTÍCULO 7. ALCANCE TERRITORIAL Y INTEGRACIÓN REGIONAL. El régimen especial será aplicable en todo el territorio nacional. Las restricciones administrativas de circulación adoptadas por autoridades territoriales de tránsito se considerarán limitaciones objetivas al uso efectivo del vehículo y operarán como criterio relevante para la estructuración de la prima proporcional por parte del regulador.

ARTÍCULO 8. PRESUNCIÓN LEGAL DE REDUCCIÓN DE EXPOSICIÓN AL RIESGO. Para los vehículos que circulen habitualmente en jurisdicciones con restricciones administrativas de circulación, se presumirá de manera relativa (iuris tantum) que su exposición al riesgo anual se encuentra reducida. Esta presunción operará para la determinación del tramo tarifario inicial, sin perjuicio de la verificación posterior mediante los registros oficiales de kilometraje del RUNT.

ARTÍCULO 9. OBLIGACIÓN DE AJUSTE PREVIO DE LA PRIMA. Cuando el propietario o tenedor legítimo del vehículo verifique que el uso efectivo del vehículo ha alcanzado el límite del kilometraje máximo autorizado en su tramo, deberá, antes de poner nuevamente el vehículo en circulación, proceder a ampliar la bolsa de uso efectivo o ajustar la prima hasta la tarifa anual plena. El incumplimiento dará lugar al ajuste automático del cobro y a las sanciones contravencionales de tránsito por circular sin seguro vigente.

ARTÍCULO 10. MECANISMO DE PAGO FRACCIONADO. El seguro bajo el régimen de tarifación proporcional podrá ser pagado de manera fraccionada por el tomador, de conformidad con las facilidades operativas que determine el reglamento, siempre que se garantice la continuidad y vigencia ininterrumpida de la cobertura del riesgo amparado durante todo el periodo.

ARTÍCULO 11. REGLAMENTACIÓN. El Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Transporte, de Hacienda y Crédito Público, y de la Superintendencia Financiera de Colombia, reglamentará los aspectos operativos, tecnológicos y de interconexión con el RUNT estrictamente necesarios para la ejecución de la presente ley.

ARTÍCULO 12. CLÁUSULA INTERPRETATIVA ASEGURADORA. En caso de duda en la interpretación o aplicación de la presente ley, prevalecerá la interpretación que preserve la naturaleza estrictamente aseguradora del SOAT, su carácter de contrato de seguro y la proporcionalidad técnica entre prima y riesgo asegurable.

ARTÍCULO 13. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República

MARITZA ALVAREZ BARRERA
Representante a la Cámara por Cundinamarca

MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República

CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 21 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo ____
No. 024/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
HH.CC: Ana Paola Agudelo, Maritza
Alvarez y otro

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY Nº 024 DE 2026
(Julio 2026)

"Por medio de la cual se establece la tarifa proporcional del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), según su uso y nivel de riesgo, y se dictan otras disposiciones —Ley SOAT a la Medida—".

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Consideraciones Generales y Finalidad del Proyecto

La presente iniciativa legislativa tiene como finalidad adecuar el régimen jurídico del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) a la realidad social, económica y territorial actual de Colombia.

El proyecto establece criterios de proporcionalidad, equidad fiscal, coherencia aseguradora y justicia material, sin afectar en ningún caso la protección integral de las víctimas de accidentes de tránsito ni la estabilidad del sistema de salud.

El proyecto parte de una premisa esencial del Estado Social de Derecho: las cargas públicas obligatorias deben guardar correspondencia razonable con el riesgo efectivamente asumido y con el uso real del bien regulado, especialmente cuando estas recaen sobre la población trabajadora de menores ingresos. La rigidez actual del SOAT, que exige el pago de una prima por un riesgo de 365 días a vehículos que, por restricciones administrativas (como el "Pico y Placa") o dinámicas laborales, solo circulan una fracción del año, constituye una inequidad normativa que este Congreso debe subsanar.

II. Justificación del proyecto.

La iniciativa parte de un principio de justicia y proporcionalidad: No es equitativo exigir el mismo pago a quien usa su carro 360 días al año que a quien lo usa 30 días. Esto se agrava en zonas rurales, ciudades intermedias y para quienes tienen vehículos de recreación, transporte no habitual o segunda residencia.

Además, muchas de estas restricciones no dependen del propietario, sino de decisiones administrativas locales que limitan el uso. Por tanto, se plantea que el pago de las obligaciones se module con base en:

- El uso efectivo.
- La frecuencia de circulación.
- Las restricciones están certificadas por autoridades locales.

Restricciones vehiculares por decisiones administrativas:

De acuerdo con estudios técnicos y fuentes oficiales consultadas, más del 60% del parque automotor registrado en Colombia tiene una frecuencia de circulación aproximadamente de tres días por semana, particularmente en ciudades como Bogotá, Medellín, Cali y Bucaramanga. Esta situación obedece, entre otros factores, a medidas administrativas de restricción vehicular —como el "pico y placa"—, decisiones del propietario relacionadas con el uso ocasional, o condiciones socioeconómicas que limitan su utilización frecuente.

Es importante aclarar que según el Boletín de Prensa 001 de 2025 del RUNT, el balance del sector tránsito y transporte para el cierre del año 2024, el parque automotor colombiano cerró con un total de 19.972.482 vehículos activos en el sistema RUNT. Las motocicletas siguen siendo el tipo predominante, con un total de 12.417.740 registros, seguidas por los vehículos con 7.334.873 unidades y la maquinaria, remolques y semirremolques con 219.869 unidades.

En este contexto, se configura un escenario que hace jurídicamente razonable y proporcional la adopción de un esquema de pago del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y de la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes conforme al uso real del vehículo, en observancia del principio de equidad tributaria, el principio de legalidad, y el mandato de eficiencia en la gestión pública, conforme a lo previsto en los artículos 13, 83 y 363 de la Constitución Política.

Ejemplo específico Bogotá (2023):

- Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad

Encuestas de Movilidad: La Encuesta de Movilidad se compone de la Encuesta Origen-Destino de Hogares (EODH) y la Encuesta Origen-Destino de Interceptación (EODI). Este instrumento se implementa en la ciudad de Bogotá y sus municipios vecinos desde 1995, y a partir de 2005 se lleva a cabo cada cuatro años con el propósito de identificar las dinámicas de movilidad en Bogotá - Región y nutrir el modelo de cuatro etapas de la ciudad.

Con base a lo anterior, en la última encuesta de movilidad realizada en el año 2023, se evidencio que en Bogotá el 70 % de los viajes diarios que se realizan son en modos sostenibles; es decir que en Bogotá actualmente se registran más de 12,1 millones de viajes diarios, de los cuales más de 8,44 millones se hacen a pie, en transporte público o en bicicleta. En este mismo sentido, se destaca que los viajes a pie tuvieron un incremento del 5 %, los viajes en bici un incremento del 1 %, con respecto a los datos arrojados por la Encuesta de Movilidad 2019 y es preciso aclarar que de los 12.143.325 realizados en el 2023, sólo 1.692.598 (14%), 887.352 (7%) viajes corresponden a motos, 528.287 (4%) viajes pertenecen a taxis, 243.162 (2%) viajes; es decir que teniendo en cuenta los resultados de esta encuesta se podría decir que de 12.143.325 viajes anuales, sólo 3.108.237 se realizaron en autos, taxis y motos, lo cual indica que sólo un 27% corresponde a vehículos particulares en el año 2023.

En este sentido, resulta necesario adecuar la periodicidad y el esquema de pago de la revisión técnico-mecánica a la realidad del uso del vehículo, garantizando un balance entre la seguridad vial, la protección ambiental y la justicia económica.

III. Antecedentes Legislativos y Contexto de Evasión

El Congreso de la República ha conocido múltiples iniciativas orientadas a flexibilizar el SOAT (v.gr., Proyectos de Ley 463/2020C y 239/2021C sobre SOAT parcial o por días), las cuales fueron archivadas por falta de articulación técnica con los registros oficiales y por debilidades en su arquitectura actuarial. Posteriormente, la Ley 2161 de 2021 introdujo incentivos por no afectación de la póliza, pero mantuvo la estructura rígida de anualidad plena.

La falta de una tarifa indexada al uso real ha disparado los índices de evasión en el país. Según datos de la Federación de Aseguradores Colombianos (FASECOLDA), históricamente cerca del 48% del parque automotor nacional carece de SOAT. Al cierre de 2024, el RUNT reportó un total de 19.972.482 vehículos activos, de los cuales 12.417.740 son motocicletas (más del 62% del parque automotor). En este último segmento, la evasión supera el 50% debido a que el costo de la prima resulta desproporcionado frente a los ingresos de sus propietarios, empujándolos involuntariamente a la ilegalidad.

Con este proyecto de ley que presenta el Partido MIRA, se busca regular la figura de vehículo ocasional, creado por las restricciones de movilidad impuestas por las administraciones territoriales. Así, bajo los parámetros del proyecto, buscamos constituir una medida de política legislativa orientada a materializar los principios de equidad, proporcionalidad y eficiencia en el sistema de seguros obligatorios, conforme al artículo 95 de la Constitución Política, que establece el deber de contribuir al financiamiento del Estado en condiciones de justicia y equidad.

Este proyecto, adecua la obligación de pago del SOAT sujeto al uso real y efectivo del vehículo, reconociendo jurídicamente que no todos los propietarios ejercen una utilización permanente de sus automotores. En tal sentido, la medida subsana la inequidad normativa que impone cargas homogéneas a realidades heterogéneas, configurando un trato desigual para situaciones que en esencia son distintas.

Desde la perspectiva del derecho administrativo y económico, esta categoría posibilita:

i. Un régimen diferencial de contribución, ajustado al principio de capacidad contributiva (art. 338 C.P.).

ii. El fortalecimiento del interés general en materia de seguridad vial, al incentivar la formalización y el cumplimiento de obligaciones por parte de quienes hoy evaden el pago por considerarlo desproporcionado.

iii. La armonización de la regulación con los fines del Estado Social de Derecho (art. 2 C.P.), al garantizar que el sistema de seguros y revisiones técnico-mecánicas sea más incluyente, eficiente y sostenible.

En consecuencia, la figura del vehículo con uso ocasional o restrictivo no solo introduce un mecanismo de justicia material en el marco de la regulación de seguros obligatorios y revisiones periódicas, sino que también promueve una mayor cobertura y control estatal, contribuyendo a la seguridad vial, la sostenibilidad financiera del sistema y la confianza ciudadana en las instituciones.

IV. Justificación de la Línea Especial y Enfoque Social Diferencial

La innovación fundamental de esta propuesta radica en la creación de un enfoque social diferencial para motocicletas de cilindraje inferior a 250 c.c. que sean utilizadas de forma exclusiva como:

1. Instrumento directo de trabajo: Domiciliarios, mensajeros y trabajadores independientes del sector de reparto en plataformas digitales o comercio local.
2. Medio de transporte exclusivo laboral: Ciudadanos de estratos 1, 2 y 3 cuyo único recurso de movilidad para trasladarse a sus puestos de trabajo y garantizar el sustento de sus familias es su motocicleta.

Bajo los dictámenes de la Encuesta de Movilidad, un alto porcentaje de los viajes diarios en centros urbanos se realizan en modos sostenibles o transporte público, demostrando que miles de motocicletas de trabajadores tienen un uso estrictamente limitado a rutas laborales y horarios específicos. Imponerles la misma tarifa que a un vehículo de uso comercial continuo o recreativo vulnera el principio de equidad tributaria y capacidad contributiva (Arts. 13, 95 y 338 de la Constitución Política).

Al formalizar a este sector mediante un esquema de "SOAT a la medida" por kilometraje verificado por el RUNT, no solo se alivia el bolsillo de la población vulnerable, sino que se logra un efecto contra cíclico de mayor recaudación: al disminuir drásticamente la evasión, ingresarán nuevos recursos a la Subcuenta ECAT de la ADRES, garantizando la sostenibilidad financiera del sistema de salud.

V. Objeto e importancia de la iniciativa.

Este proyecto busca establecer un esquema de pago proporcional y extendido del SOAT y la revisión técnico-mecánica, basado en el uso real del vehículo. La medida es particularmente necesaria para los más de 2 millones de propietarios que, por decisión propia o por restricciones administrativas (como el pico y placa), solo circulan pocos días al mes.

Ejemplos concretos:

- El pico y placa en Bogotá restringe la circulación de vehículos particulares los días hábiles (lunes a viernes) de 6:00 a.m. a 9:00 p.m., con la medida cambiando cada día según el último dígito de la placa, alternando entre días pares e impares para la restricción de vehículos con placas terminadas en ciertos números. También existe la opción del Pico y Placa Solidario, que permite el uso del vehículo pagando una tarifa diaria, mensual o semestral para quedar exento de la restricción.
- En Medellín, el pico y placa rota los vehículos cada semana, restringiendo la circulación de vehículos particulares y motocicletas según el último o primer dígito de su placa, respectivamente. La medida tiene un horario de 5:00 a. m. a 8:00 p. m. e incluye hasta dos dígitos por día, lo que resulta en una restricción semanal para cada dígito.
- El Pico y placa en Cali, Barranquilla y Bucaramanga se basa en la rotación del último dígito de la placa para restringir la circulación de vehículos en diferentes horarios, principalmente de lunes a viernes y con dos intervalos diarios. Aunque el concepto es el mismo, los días específicos de restricción, los horarios y el proceso de rotación varían según la ciudad, por lo que es crucial consultar la normativa actualizada de cada distrito.

Cali:
Horario de 6:00 a. m. a 7:00 pm.
Restricción: Se basa en la rotación de los últimos dígitos de la placa, que cambia cada semestre. Ejemplo: Para el segundo semestre de 2025, el horario es de 6:00 a.m. a 7:00 p.m., y la rotación se aplica según los dígitos.

Barranquilla
Horario: La restricción es en los intervalos de 7:30 a. m. a 9:00 a. m. y de 5:30 p. m. a 7:00 pm.
Restricción: El sistema de rotación se ajusta cada semana, y se deben seguir las indicaciones de cada día. Ejemplo, el primer día de la semana restringe las placas terminadas en 1 y 2, y así sucesivamente, con una rotación semanal.

Bucaramanga
Horario: Lunes a viernes, de 6:00 a.m. a 8:00 p.m., y los sábados de 9:00 a.m. a 1:00 p.m.
Restricción: La rotación se aplica de forma escalonada un día hacia adelante cada ciertos meses. Ejemplo, los vehículos con restricción el lunes pasan a ser restringidos el martes, y así para los demás días de la semana, en un movimiento progresivo.
Por otra parte, es importante precisar que existen restricciones de pico y placa por temas de seguridad fronteriza y de orden público como es el caso de Cúcuta Norte de Santander.

Pico y Placa en Cúcuta (2023 – 2024)
1. Vehículos particulares
Restricción diaria de 2 dígitos de lunes a viernes.
Horario: 7:30 a.m. a 9:00 a.m. y de 11:30 a.m. a 1:30 p.m., además de 5:30 p.m. a 7:00 p.m.

- El pico y placa se rota cada 6 meses mediante decreto expedido por la Alcaldía.
- El control busca mitigar la congestión en los pasos fronterizos y principales vías de la ciudad.

2. Motocicletas
En Cúcuta también hay restricción parcial para motocicletas, principalmente por razones de orden público y seguridad (debido a la cercanía con la frontera).

Generalmente se prohíbe la circulación de parrillero hombre en ciertas zonas y horarios.

3. Taxis
- Cuentan con un día de restricción por semana según el último dígito de la placa.
- Objetivo: organizar la oferta de servicio y reducir la congestión en el centro de la ciudad.

4. Vehículos de carga
Dependiendo de las condiciones de movilidad, la Alcaldía puede expedir restricciones temporales para vehículos de carga pesada en horarios pico.
En cuanto a las zonas rojas el "pico y placa" no opera como restricción para descongestionar el tráfico, sino como una herramienta de control de seguridad. Generalmente afecta a motos, parrilleros y vehículos de carga, con base en decretos de alcaldes y gobernadores coordinados con la Fuerza Pública, cómo por ejemplo los decretos emitidos por la crisis de violencia del Catatumbo.

Ejemplos de algunas restricciones por seguridad.

1. Cauca (Municipios del Norte y Sur del departamento)
Restricción: prohibición nocturna de motos y vehículos de carga en corredores rurales.
Norma: Decretos de orden público expedidos por alcaldías y Gobernación del Cauca (2022–2023).
Justificación: presencia de disidencias armadas, ataques a la Fuerza Pública y control territorial.

2. Putumayo (Puerto Asís, Valle del Guamuez, Orito)
Restricción: circulación restringida para motos después de las 7 p.m. en zonas urbanas; controles especiales a vehículos de carga.
Norma: decretos municipales de seguridad y movilidad (2022–2023).
Justificación: narcotráfico y control armado ilegal.

3. Meta (Villavicencio y municipios de la Altillanura)
Restricción: limitación de tránsito nocturno de motos y camionetas en zonas rurales.
Norma: decretos municipales coordinados con Policía y Ejército.
Justificación: prevenir hurtos, secuestros exprés y extorsiones.

4. Caquetá (Florencia y municipios del norte)
Restricción: restricción nocturna a motocicletas con parrillero hombre; controles especiales a vehículos de carga.
Norma: decretos de la Gobernación de Caquetá (2022–2023).
Justificación: amenazas y atentados atribuidos a grupos residuales.

Generalidades
- Diferencias entre ciudades:
- Cada ciudad tiene su propia programación y aplicación del Pico y Placa.
- Rotación:
- El sistema de rotación de placas, que define qué terminaciones tienen restricción cada día, varía y se actualiza.
- En Cartagena, muchos propietarios solo usan sus vehículos los fines de semana por el tráfico turístico.

VI. Del articulado

El proyecto cuenta con 13 artículos, incluida vigencia y derogatorias. Para una comprensión exacta del espíritu del proyecto procedemos exponer de manera sucinta el criterio Social y de Constitucionalidad de cada uno.

ARTÍCULO 1. Objeto: Define los fines de la ley, orientados a implementar la tarifación proporcional por uso efectivo para vehículos particulares.
Criterio Social y Constitucional: Protege el principio fundamental de la seguridad social y el interés general al blindar la obligatoriedad del seguro y el amparo pleno a las víctimas (Art. 48 C.P.).

ARTÍCULO 2. Definición y Naturaleza Jurídica del SOAT: Reafirma que el SOAT es un contrato de seguro basado en el riesgo transferido y aclara que no constituye un impuesto ni una contribución parafiscal.
Criterio Social y Constitucional: Protege el derecho a la propiedad y la libertad económica (Art. 333 C.P.) al delimitar las cargas económicas legítimas del Estado y evitar la desnaturalización del contrato de seguro.

ARTÍCULO 3. Principio de Proporcionalidad Aseguradora: Dispone que la prima debe guardar estricta relación técnica con el nivel de exposición efectiva al riesgo.
Criterio Social y Constitucional: Materializa la justicia distributiva y la equidad sustancial, mandatos directos del Estado Social de Derecho (Art. 1 y 2 C.P.).

ARTÍCULO 4 y 5. Vehículo de Circulación Limitada y Bolsa Anual de Uso Efectivo: Introducen conceptualmente el cupo de kilometraje y delegan en el RUNT el valor probatorio de la medición.
Criterio Social y Constitucional: Garantiza la seguridad jurídica y el principio de eficiencia administrativa (Art. 209 C.P.), utilizando la infraestructura tecnológica del Estado para evitar fraudes en el consumo del seguro.

ARTÍCULO 6. Plazo Perentorio y Criterios Metodológicos para la Tarifación Proporcional: Ordena a la Superintendencia Financiera expedir la regulación técnica en un plazo perentorio e improrrogable de seis (6) meses, basándose en bandas de kilometraje y el impacto de restricciones de tráfico (v.gr., Pico y Placa).
Criterio Social y Constitucional: Respeta rigurosamente el principio de separación de poderes (Art. 113 C.P.) al no fijar tarifas directamente por el Congreso, sino delegar la función técnica en el ente regulador (Art. 189, Num. 25 C.P.), blindando la norma de vicios de inconstitucionalidad. El plazo perentorio responde al derecho fundamental al debido proceso administrativo y a la celeridad pública (Art. 29 y 209 C.P.).

PARÁGRAFO 1° (DEL ARTÍCULO 6). Enfoque Social Diferencial para Motocicletas de Trabajo y Transporte Laboral Exclusivo: Establece la línea especial preferencial para motocicletas de bajo cilindraje (< 250 c.c.) destinadas a la generación de ingresos o transporte al empleo, delegando en el Ministerio de Transporte la validación interoperable con el RUNT.
Criterio Social y Constitucional: Desarrolla directamente el mandato de especial protección al trabajo (Art. 25 C.P.) y el principio de progresividad y equidad del sistema vertical (Art. 363 C.P.), garantizando que la ley actúe como un mecanismo de inclusión y formalización para las poblaciones de menores ingresos.

PARÁGRAFO 2° (DEL ARTÍCULO 6). Control de Incumplimiento del Plazo: Prevé la compulsa de copias disciplinarias ante la Procuraduría en caso de que el Ejecutivo dilate la regulación.
Criterio Social y Constitucional: Desarrolla la supremacía constitucional (Art. 4 C.P.) y asegura el cumplimiento de las leyes expedidas por el legislativo.

ARTÍCULO 7. Alcance Territorial: Establece la aplicación nacional de la norma y su integración con las restricciones vehiculares locales.
Criterio Social y Constitucional: Armoniza la autonomía de las entidades territoriales en materia de tránsito con el ordenamiento legal unificado de la República (Art. 287 C.P.).

ARTÍCULO 8. Presunción Legal de Reducción de Exposición al Riesgo: Crea una presunción iuris tantum de baja circulación para carros y motos que habitan en zonas con Pico y Placa.
Criterio Social y Constitucional: Alivia la carga de la prueba al ciudadano de a pie, respetando el principio de la buena fe (Art. 83 C.P.).

ARTÍCULO 9. Obligación de Ajuste Previo de la Prima: Fuerza al tomador a recargar su bolsa de kilometraje antes de consumirla por completo bajo riesgo de sanción.
Criterio Social y Constitucional: Protege la responsabilidad civil y el deber ciudadano de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios (Art. 95 C.P.), garantizando que ningún vehículo circule desamparado.

ARTÍCULO 10. Mecanismo de Pago Fraccionado: Autoriza el pago por cuotas o fracciones de la prima proporcional.
Criterio Social y Constitucional: Democratiza el acceso al aseguramiento obligatorio, eliminando las barreras de liquidez económica que afectan a los hogares vulnerables.

ARTÍCULO 11 y 12. Reglamentación y Cláusula Interpretativa: Concede facultades ordinarias operativas al Gobierno y fija el criterio pro-aseguramiento en caso de dudas interpretativas.
Criterio Social y Constitucional: Salvaguarda los principios de legalidad y favorabilidad en la aplicación del derecho administrativo económico.

ARTÍCULO 13. Vigencia: Establece la obligatoriedad de la norma a partir de su promulgación.

VII. Marco normativo a modificar.

Este proyecto modifica e integra normas del siguiente marco:
- Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito), artículos 28 y 42, sobre condiciones técnicas y SOAT.
- Decreto Ley 019 de 2012, artículo 52, sobre revisión técnico-mecánica.
- Ley 100 de 1993 y Decreto 056 de 2015, en lo relativo al sistema obligatorio de aseguramiento en salud.
- Normas reglamentarias del RUNT, Superintendencia Financiera y el Ministerio de Transporte.

VIII. Impacto Fiscal (Cumplimiento de la Ley 819 de 2003)

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se advierte que este proyecto de ley no ordena gasto público ni otorga beneficios tributarios de carácter regresivo. Por el contrario, su objetivo es mitigar los costos de la atención en salud que asume el Estado a través de la ADRES por accidentes de vehículos fantasmas o evasores.

Al incorporar al sistema formal a millones de motociclistas que hoy ruedan sin seguro debido a sus altas tarifas, se expande la base de cotizantes del SOAT, generando un impacto fiscal neto positivo y estabilizador para el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Adicionalmente, resulta pertinente citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional contenida en la Sentencia C-490 de 2011, que establece:

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica no debe entenderse como un trámite obligatorio para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuya responsabilidad recae exclusivamente sobre el Congreso. Esto se debe a que (i) el Congreso no dispone de las instancias técnicas para evaluar el impacto fiscal de cada proyecto, determinar las fuentes adicionales de financiación y verificar la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de este tipo podría resultar en una carga excesiva para el Legislativo, otorgando al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, un poder de veto que pondría en riesgo la autonomía del Congreso y afectaría el equilibrio de poderes establecido por la Constitución."

De igual manera, cabe señalar el pronunciamiento contenido en la Sentencia C-502 de 2007, en el que la Corte Constitucional subraya que el análisis del impacto fiscal no puede convertirse en un obstáculo para que las corporaciones públicas, como el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos municipales, ejerzan su función legislativa:

"Aceptar que las condiciones del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite exclusivo del Congreso sería una restricción desproporcionada a la capacidad del Congreso para presentar iniciativas legislativas, afectando la autonomía del poder legislativo y, por ende, el principio de separación de poderes. Este enfoque implicaría un poder de veto implícito para el Ministerio de Hacienda, lo cual contravendría la independencia funcional de las ramas del poder público."

Siguiendo estos principios, la Corte ha reiterado que el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias no puede ser una barrera que impida la creación de disposiciones normativas que requieran de un esfuerzo fiscal adicional.

Aunque corresponde a los honorables congresistas evaluar y considerar las implicaciones fiscales de los proyectos de ley que se presenten, es claro que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda, posee los insumos técnicos necesarios para realizar una evaluación precisa de dicho impacto.

En este sentido, si se identifica la inviabilidad financiera de un proyecto de ley, el Ministerio de Hacienda tiene la responsabilidad de plantear esta situación al Congreso, sugiriendo, en su caso, la inviabilidad de la propuesta bajo análisis.

IX. Conflicto de Interés.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se informa que el presente proyecto de ley tiene un carácter general, abstracto e impersonal.

Su objetivo es regular una situación que afecta a la totalidad de los organismos de acción comunal en el país, sin crear beneficios particulares o indebidos a favor de persona o entidad alguna.

Por las razones expuestas, solicitamos al honorable Congreso de la República dar trámite favorable a esta importante iniciativa que conjuga la rigurosidad técnica de seguros con la sensibilidad social que reclama el pueblo colombiano.

De los honorables Congresistas,

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA

MARITZA ALVAREZ BARRERA
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Partido Político MIRA

MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA

CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA

Fuentes utilizadas:

1. Encuesta de Movilidad 2023.
https://www.movilidadbogota.gov.co/web/noticia/en_bogota_el_70_de_los_viajes_diarios_se_realizan_en_modos_sostenibles_segun_encuesta_de
2. ABC del Seguro Obligatorio (Superintendencia Financiera de Colombia)
https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10096084/sala-de-prensapublicaciones-abc-del-seguro-obligatorio-de-accidentes-de-transito-soat-10096084/#:~:text=El%20SOAT%20es%20un%20seguro,que%20rija%20para%20cada%20a%C3%B1o.
3. Histórico documentos SOAT (Superintendencia Financiera de Colombia)
https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10114113/industrias-supervisadasindustria-aseguradorahistorico-documentos-soat-10114113/
4. Informe de evasión del SOAT FASECOLDA (El 48% del parque automotor en Colombia no tiene SOAT)
https://www.fasecolda.com/sala-de-prensa/fasecolda-en-linea/noticias/noticias-2021/marzo/el-48-del-parque-automotor-en-colombia-no-tiene-soat/
5. Planes de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) de ciudades como:
o Bogotá (Secretaría de Movilidad): Plan Maestro de Movilidad y reporte de cumplimiento del Pico y Placa Solidario.
https://www.movilidadbogota.gov.co
2. Observatorio de Movilidad (2023)
https://observatorio.movilidadbogota.gov.co/encuesta/encuesta-de-movilidad-2023
3. Documentos del Ministerio de Transporte
Información de restricciones vehiculares y comportamiento por tipología.
https://www.mintransporte.gov.co

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo
No. 024/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
HHCC: Ana Paola Agudelo, Maritza Alvarez
y otros

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.024/26 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA TARIFA PROPORCIONAL DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO (SOAT), SEGÚN SU USO Y NIVEL DE RIESGO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES -LEY SOAT A LA MEDIDA-"**, 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 los Honorables Senadores ANA PAOLA AGUDELO, MANUEL VIRGUEZ PIRAQUIVE, CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN; y el Honorable Representante DIANA MARTIZA ÁLVAREZ BARRERA. 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 21 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

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Lucena González

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 25 DE 2026 SENADO

por la cual se establece la estrategia Rutas de Transporte Sociales y Turísticas.

Bogotá D.C., julio de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley *"Por la cual se establece la estrategia Rutas de Transporte Sociales y Turísticas"*

Reciba un cordial saludo, Dr. Diego,

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente nos permitimos radicar el siguiente Proyecto de Ley:

- *Proyecto de Ley No. 025 de 2026 Senado, "Por la cual se establece la estrategia Rutas de Transporte Sociales y Turísticas"*

Cumpliendo con el pleno de los requisitos contenidos en la Ley 5 de 1992, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Cordialmente,

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA

MARITZA ÁLVAREZ BARRERA
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Partido Político MIRA

MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA

CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA

Proyecto de Ley No. 025 de 2026 Senado

Por la cual se establece la estrategia Rutas de Transporte Sociales y Turísticas

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. Establecer la estrategia Rutas de Transporte Sociales y Turísticas para promover la prestación del servicio de transporte en las regiones en las que se presentan dificultades de acceso, afectando social y turísticamente los territorios.

Artículo 2. Naturaleza. La estrategia Rutas de Transporte Sociales y Turísticas tiene por objeto facilitar el acceso a territorios con necesidades sociales y/o turísticas, mediante la protección de los derechos de los usuarios del transporte, incentivos a los prestadores del servicio, reducción de costos, garantías de conectividad e impulso a la competitividad regional.

Artículo 3. Definición de Ruta de Transporte Social y Turística. Para los efectos de la presente ley, se entiende por Ruta de Transporte Social y Turística aquella ruta establecida para facilitar la conectividad terrestre, aérea, fluvial o marítima hacia territorios con dificultades de acceso, baja cobertura de transporte o alto potencial social, cultural o turístico, que requiere condiciones especiales de operación, apoyo institucional o incentivos para su sostenibilidad.

Artículo 4. Criterios de implementación. Las Rutas de Transporte Sociales y Turísticas se implementarán teniendo en cuenta, como mínimo, los siguientes criterios:

1. Diagnóstico Territorial y Priorización de Necesidades. Se realizarán diagnósticos para identificar regiones con dificultades de acceso debido a deficiencia en infraestructura, altos costos de transporte, baja demanda o situaciones especiales (cierres viales, emergencias, entre otras).

Asimismo, se evaluará el potencial turístico, cultural y social de los territorios para priorizar rutas estratégicas que impulsen la conectividad y el desarrollo.

2. Articulación y Coordinación Institucional. Se establecerán mecanismos de articulación entre las entidades nacionales, las entidades territoriales y las comunidades locales; y se garantizará la participación del sector privado y comunitario para optimizar recursos y garantizar la formalización y sostenibilidad de las rutas.

3. Diseño de Transporte Multimodal e Inclusivo. Se incorporarán diferentes modos de transporte (terrestre, fluvial, marítimo o aéreo) que se complementen y ofrezcan soluciones integrales; asegurando que las rutas sean accesibles para todos los usuarios, incluyendo personas con movilidad reducida, comunidades rurales y sectores vulnerables.

4. Incentivos para la Competitividad y Sostenibilidad. Se ofrecerán incentivos económicos para reducir costos operativos en toda la cadena de prestación de servicios de transporte y estimular la inversión en servicios de transporte.

Se implementarán estrategias para reducir los costos de combustibles utilizados en los diferentes modos de transporte, con especial atención a las regiones más alejadas o de difícil acceso, donde el precio del combustible tiende a ser más elevado.

Se fomentará la implementación de sistemas sostenibles con bajas emisiones y la adopción de tecnologías limpias

CONTENIDO

Gaceta número 1433 - miércoles, 30 de septiembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 48 de 2026 Senado, por medio de la cual se regula el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas en las Instituciones de Educación Superior y Facultades Nacionales de Medicina. 1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Club Dragón Knights, el G.S.C. sobre ruedas y el Gremio P.o.d.e.r. F.u.e.g.o. al Proyecto de Ley número 24 de 2026 Senado, por medio de la cual se establece la tarifa proporcional del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), según su uso y nivel de riesgo, y se dictan otras disposiciones - Ley SOAT a la medida..... 6

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026