

Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Bogotá, 25 de febrero de 2025

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ

Secretario General

SENADO DE LA REPÚBLICA

Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley “Por medio del cual se fortalece la sostenibilidad del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se combate la evasión, se incentiva la formalización, la cultura de pago y se dictan otras disposiciones”.

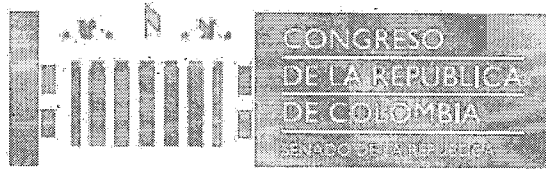
Respetado Secretario:

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1.992, presento ante el Congreso de la República el proyecto de ley “Por medio del cual se fortalece la sostenibilidad del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se combate la evasión, se incentiva la formalización, la cultura de pago y se dictan otras disposiciones” iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previstos en el artículo 145 de la precitada ley.

Solicito al señor Secretario se sirva darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1.992.

Cordialmente,

MARÍA ANGÉLICA GUERRA
Senadora de la República



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

PROYECTO DE LEY NO.

“Por medio del cual se fortalece la sostenibilidad del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se combate la evasión, se incentiva la formalización, la cultura de pago y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer un marco de incentivos económicos y tarifarios orientados a fortalecer la cultura de pago del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), garantizando la sostenibilidad financiera del sistema de salud mediante la reducción de la evasión y la formalización del parque automotor.

ARTÍCULO 2°. PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y BENEFICIO. El acceso a los beneficios tarifarios establecidos en esta ley se fundamenta en el cumplimiento estricto de la normativa de tránsito. El Estado reconoce y premia el comportamiento responsable del ciudadano que protege su patrimonio y la vida de terceros a través del aseguramiento.

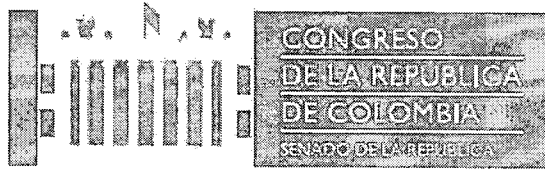
ARTÍCULO 3°. TARIFA DIFERENCIAL PARA LA FORMALIZACIÓN. Establézcase una tarifa diferencial con una reducción permanente del cincuenta por ciento (50%) sobre el valor de la prima base del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

Esta tarifa preferencial tiene como fin exclusivo reducir la evasión, proteger la economía y el sistema de salud y fomentar la formalización de los vehículos que constituyen herramientas de trabajo y transporte esencial. En consecuencia, aplicará únicamente a las siguientes categorías del parque automotor, definidas según la clasificación técnica del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT):

1. Vehículos de transporte individual y rural (motos y similares):

a) Ciclomotores: vehículos de dos ruedas con motor térmico de cilindrada no superior a 50 c.c. o motor eléctrico.

b) Motocicletas de bajo cilindraje (menos de 100 c.c.): vehículos de dos ruedas destinados al transporte básico y economía de subsistencia.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

c) Motocicletas de cilindraje medio (de 100 c.c. y hasta 200 c.c.): vehículos de dos ruedas que constituyen el grueso de la fuerza laboral de mensajería, domicilios y transporte rural.

d) Motocarros, tricimotos y cuadríciclos: vehículos automotores de tres o cuatro ruedas, carrozados o no, con capacidad para el transporte de pasajeros o carga, fundamentales para la movilidad en municipios de categorías 4, 5 y 6.

2. Vehículos de servicio público de pasajeros (transporte formal):

e) Autos de negocios y taxis: vehículos de servicio público individual de pasajeros, debidamente registrados y vinculados a empresas de transporte legalmente constituidas.

f) Microbuses urbanos: vehículos destinados al servicio público colectivo con capacidad de hasta 19 pasajeros.

g) Buses y busetas urbanas: vehículos de servicio público colectivo municipal o distrital.

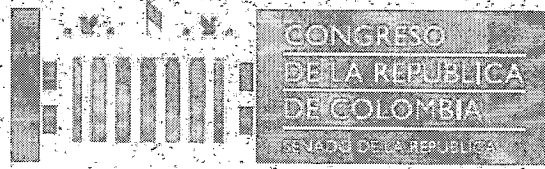
h) Vehículos de servicio público intermunicipal: Vehículos autorizados para operar en el radio de acción nacional, conectando los territorios (buses, busetas y microbuses de carretera).

PARÁGRAFO 1 (EXCLUSIONES TÉCNICAS). Quedan expresamente excluidas de este beneficio las motocicletas de alto cilindraje (superiores a 200 c.c.) y los vehículos particulares de lujo, por considerarse que su tenencia denota capacidad de pago suficiente.

PARÁGRAFO 2. La Superintendencia Financiera de Colombia deberá ajustar anualmente las tablas tarifarias respetando taxativamente las categorías aquí descritas, sin poder excluir a ninguna de ellas mediante acto administrativo inferior a la Ley.

ARTÍCULO 4º. INCENTIVO AL BUEN COMPORTAMIENTO VIAL (BONUS). Créase el descuento por *Baja Siniestralidad*, como mecanismo de reconocimiento al conductor responsable. Este descuento será acumulable a la tarifa diferencial y se aplicará de la siguiente manera:

- 1. 5% de descuento adicional:** por la renovación oportuna de la póliza antes de su vencimiento.
- 2. 5% de descuento adicional:** para los propietarios que no reporten siniestros que afecten la póliza en los últimos dos (2) años consecutivos.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

ARTÍCULO 5°. MODERNIZACIÓN TECNOLÓGICA Y FACILITACIÓN DE ACCESO AL SOAT. Con el objetivo de ampliar la cobertura efectiva y reducir los índices de evasión, el Ministerio de Transporte, en coordinación técnica con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) y la Superintendencia Financiera de Colombia, establecerá los protocolos de interoperabilidad en tiempo real entre el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y el sistema asegurador.

Para tal efecto, se disponen las siguientes obligaciones:

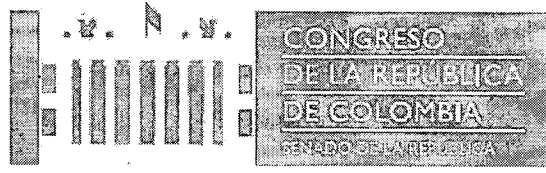
1. **Canales de acceso y notificación:** las compañías aseguradoras deberán habilitar canales digitales de pago masivo y simplificado. De igual modo, será obligatorio el envío de notificaciones digitales automáticas (vía mensaje de texto o correo electrónico) al propietario del vehículo recordándole la fecha de vencimiento con un enlace directo de pago, con al menos treinta (30) días de antelación.
2. **Fiscalización tecnológica:** la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), la Dirección de Tránsito y Transportes de la Policía Nacional (DITRA) y las demás entidades encargadas y necesarias para este proceso utilizarán la base de datos unificada con el fin de implementar sistemas de detección automática de evasión a través de las cámaras de fotodetección y peajes electrónicos existentes en el territorio nacional, cruzando la placa del vehículo con la vigencia de la póliza en tiempo real.

ARTÍCULO 6°. INTEROPERABILIDAD Y CONTROL TÉCNICO. Para garantizar la transparencia y la seguridad jurídica, el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), la ADRES y las compañías aseguradoras deberán operar bajo un sistema de información unificado y en tiempo real. Las autoridades de tránsito priorizarán el uso de herramientas tecnológicas y cruce de bases de datos para identificar la evasión, garantizando el debido proceso en la notificación a los ciudadanos.

ARTÍCULO 7°. EVALUACIÓN DE IMPACTO Y SOSTENIBILIDAD. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Transporte y la Superintendencia Financiera de Colombia, realizará una evaluación bienal (cada dos años) sobre la implementación de la presente ley.

Dicha evaluación deberá medir, como mínimo:

1. La sostenibilidad financiera del ramo SOAT y el comportamiento de la siniestralidad vial.
2. Cobertura efectiva y atención a víctimas.
3. Comportamiento de los índices de evasión y fraude al sistema.
4. La suficiencia de la tarifa frente a los costos de salud.
5. La formalización del parque automotor.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

PARÁGRAFO. La evaluación, los resultados y los estudios técnicos de soporte serán de carácter público y acceso abierto. Deberán publicarse en los canales digitales oficiales de las entidades responsables, en formatos que permitan su consulta, reutilización y análisis, garantizando el principio de transparencia.

ARTÍCULO 8°. REQUISITO PARA TRÁMITES. Para la realización de cualquier trámite de tránsito, incluyendo traspasos, levantamiento de prendas o actualizaciones ante los organismos de tránsito, será requisito indispensable acreditar la vigencia del SOAT. Esta medida busca proteger al comprador de buena fe y garantizar la cadena de legalidad del vehículo.

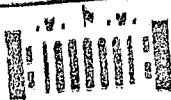
ARTÍCULO 9°. MECANISMOS DE FINANCIACIÓN. La sostenibilidad de los beneficios otorgados en la presente ley se fundamentará en el aumento del recaudo derivado de la disminución de la evasión.

ARTÍCULO 10°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

MARÍA A. Guerra

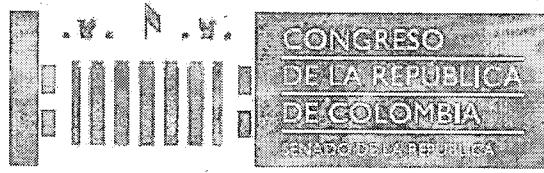
MARÍA ANGÉLICA GUERRA
Senadora de la República



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 25 de febrero del año 2021
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo _____
No. 357 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito _____


SECRETARIO GENERAL



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY N°

“Por medio del cual se fortalece la sostenibilidad del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se combate la evasión, se incentiva la formalización, la cultura de pago y se dictan otras disposiciones”

I. INTRODUCCIÓN Y PANORAMA GENERAL

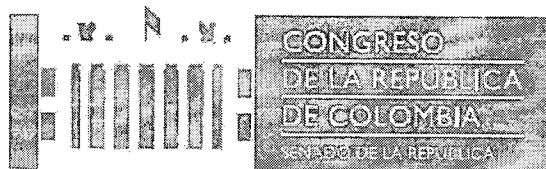
La crisis del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) en Colombia ha dejado de ser una disfunción sectorial para convertirse en una verdadera emergencia fiscal y de política pública, evidenciada en el deterioro persistente de los indicadores de solvencia, liquidez y sostenibilidad. Al cierre fiscal de 2025, la subcuenta ECAT administrada por la ADRES registró un déficit superior a los 2,8 billones de pesos, cifra que representó un aumento del 34% frente al año anterior, equivalente al 0,2% del Producto Interno Bruto (PIB). Este desbalance no solo compromete la viabilidad financiera del esquema de aseguramiento obligatorio, sino que obliga al Estado a redirigir recursos destinados a inversión social para cubrir ineficiencias estructurales, fallas de diseño y prácticas ilícitas que erosionan la base del sistema.

Alta evasión

El origen del problema se encuentra, en buena medida, en los niveles masivos de evasión. De acuerdo con las cifras consolidadas del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y la Superintendencia Financiera, de un parque automotor registrado de 19,4 millones de vehículos, cerca de 10 millones cuentan con una póliza SOAT vigente. Esto implica una tasa de evasión del 49%, es decir, aproximadamente 9,6 millones de vehículos circulan diariamente sin cobertura. En términos fiscales, esta informalidad traslada al sistema público de salud un riesgo financiero latente estimado en 4,5 billones de pesos anuales, profundizando las presiones sobre un sistema ya altamente tensionado y debilitando los principios de corresponsabilidad y mutualidad que sustentan el seguro obligatorio.

Categorización del parque automotor colombiano 2025

Categoría de Vehículo	Registrados (RUNT) en millones	Con SOAT vigente en millones	Vehículos evasores en millones	Tasa de evasión (%)
Motocicletas	12.2	4.7	7.4	61%
Vehículos familiares	5.3	3.7	1.6	31%



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

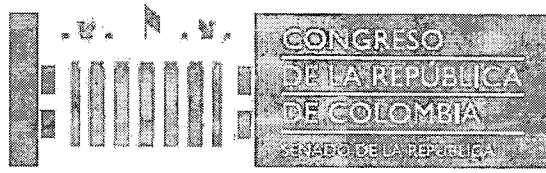
Taxis y serv. público	1.0	0.9	0.1	10%
Carga y otros	1.1	0.8	0.4	39%
Total	19.4	10.1	9.6	49%

Fuente: RUNT, Superintendencia Financiera y Fasecolda. Elaboración propia

La evasión no se distribuye de manera homogénea. El segmento de motocicletas, que representa el 63% del parque automotor nacional (con 12,2 millones de unidades registradas) concentra los mayores niveles de incumplimiento. En este grupo, la evasión del SOAT alcanza el 61%, reflejando una combinación crítica de alta exposición al riesgo y baja cobertura efectiva.

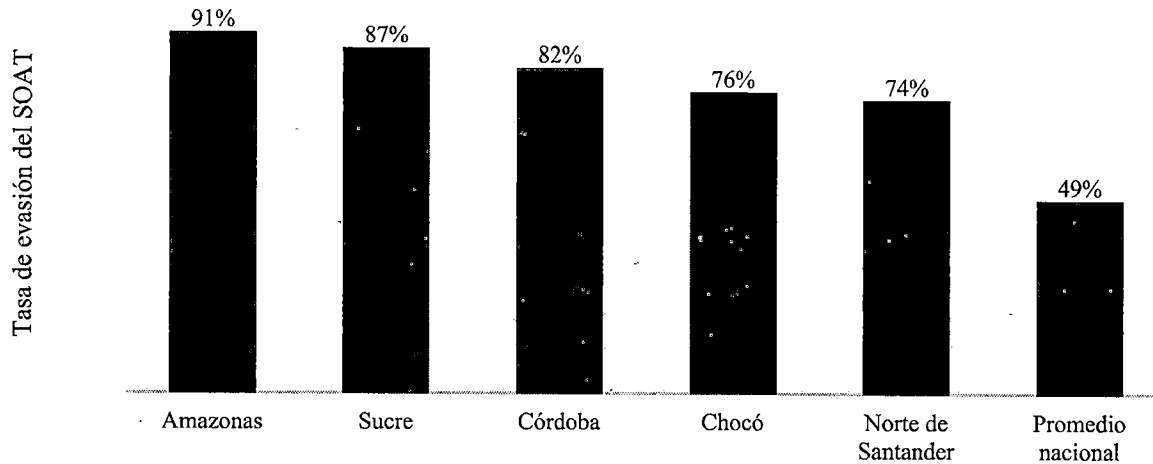
A ello se suma una fuerte concentración territorial. Departamentos como Amazonas, Sucre, Córdoba y Norte de Santander presentan tasas de evasión superiores al 70%, configurando verdaderas zonas de desaseguramiento. En esos territorios, la atención de la siniestralidad vial se financia casi en su totalidad con recursos fiscales generales a través de la ADRES o se traduce en pasivos no financiados para la red pública hospitalaria, agravando los desequilibrios financieros del sistema de salud.

El caso del departamento de Sucre ilustra con claridad esta dinámica de inviabilidad. Allí, la evasión supera el 80% y se acentúa en municipios como Sincelejo, donde el colapso histórico del transporte público formal dejó a la motocicleta como principal (y en muchos casos único) medio de movilidad y sustento económico para miles de familias. En este contexto, caracterizado por la expansión del mototaxismo como actividad de subsistencia, el incumplimiento masivo no obedece primordialmente a una cultura de ilegalidad, sino a una barrera económica objetiva. Para un conductor con ingresos diarios de supervivencia, el costo pleno de la póliza representa una carga desproporcionada frente a su capacidad de pago, transformando el seguro obligatorio en un bien excluyente.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

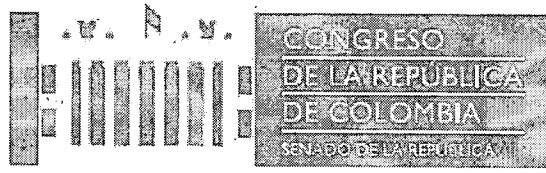
Departamentos con mayor tasa de evasión del SOAT



Fuente: RUNT. Elaboración propia

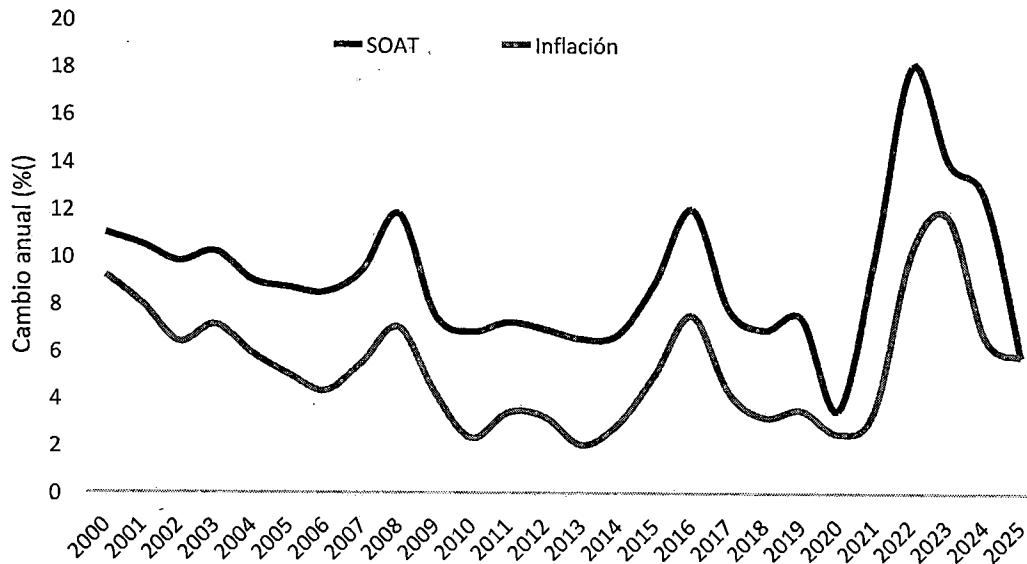
Precios del SOAT creciendo por las nubes

Este fenómeno se ve reforzado por un desalineamiento histórico entre la evolución del precio del SOAT y la inflación total de la economía. Desde el año 2000, la variación del SOAT ha superado de manera sistemática al cambio anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC), con brechas especialmente marcadas en periodos de choque macroeconómico. El resultado ha sido un encarecimiento real sostenido de un seguro obligatorio que, combinado con una baja probabilidad de detección y sanción, genera un incentivo económico claro a la evasión, particularmente entre hogares de bajos ingresos y en segmentos de alta rotación del parque automotor. Así, el problema del SOAT no puede explicarse únicamente como una falla de cultura de cumplimiento, sino como una distorsión en el diseño de precios y en los mecanismos de enforcement, donde el aumento persistente del costo real del seguro termina erosionando la base de mutualidad que pretende financiar.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Inflación total promedio y variación anual del precio del SOAT

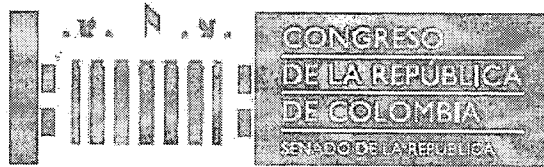


Fuente: DANE, Superintendencia Financiera. Elaboración propia

Siniestralidad, costo promedio y fraude

Desde el punto de vista técnico-actuarial, la situación se agrava por el comportamiento de la siniestralidad vial. La frecuencia de eventos superó su umbral histórico y alcanzó un índice del 9% en el segmento de motocicletas, frente a apenas un 2% en vehículos familiares. Esta brecha (una desproporción técnica del 522%) hace inviable el esquema de mutualización homogénea del riesgo. En términos de severidad, el costo promedio por siniestro pagado por las aseguradoras pasó de 1,8 millones de pesos en 2020 a 3,4 millones en 2025, un incremento del 88% que excede tanto la inflación acumulada del periodo (32%) como el IPC Salud (41%). Esta divergencia, sin duda, sugiere la existencia de presiones inflacionarias asociadas a fraude asistencial, sobrecostos en la cadena de suministro de material de osteosíntesis y prácticas ineficientes en los servicios de rehabilitación.

Igualmente, las estimaciones forenses de la Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda) indican que el fraude estructurado (incluyendo modalidades como el gomeleo de pólizas, las IPS de papel y los cobros por accidentes no viales) drena aproximadamente 850 mil millones de pesos anuales del sistema, equivalentes al 18% de las primas emitidas. Estos recursos, que deberían destinarse a la atención de las más de 980 mil víctimas



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

lesionadas reportadas en el último año calendario, terminan financiando rentas ilegales y profundizando el déficit estructural del sistema.

Como consecuencia, la Ley de los Grandes Números, sobre la cual se fundamenta el seguro obligatorio, colapsó. La siniestralidad combinada (que integra gastos técnicos y administrativos) cerró 2025 en un ratio del 118%, lo que implicó que por cada 100 pesos recaudados en primas el sistema gastó 118. Esta pérdida técnica de 18 pesos por unidad monetaria ha sido absorbida mediante la liberación de reservas de desviación de siniestralidad y procesos de capitalización patrimonial, reduciendo el margen de solvencia del ramo en 12 puntos básicos y provocando la salida de dos aseguradoras multinacionales del mercado del SOAT en los últimos 36 meses.

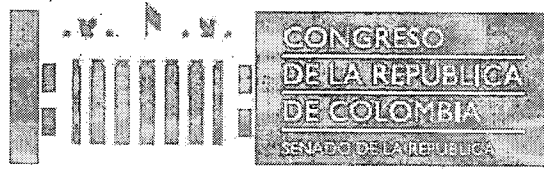
Falta de control

A este panorama se suma la ineficiencia del control policial manual. La Dirección de Tránsito y Transporte (DITRA) cuenta con cerca de 6.500 unidades en vía para cubrir más de 17.000 kilómetros de red nacional y miles de kilómetros adicionales de vías urbanas, frente a un universo de 9,6 millones de vehículos evasores. Es decir, la probabilidad estadística de que un evasor sea detenido en un control físico es de apenas 0,03 % al día, lo que convierte la evasión en una decisión económicamente racional.

Ahora bien, Colombia dispone de una infraestructura tecnológica subutilizada. Las 680 cámaras de fotodetección (SAST) autorizadas por el Ministerio de Transporte y los más de 180 peajes electrónicos interoperables bajo la marca Colpass tienen capacidad para realizar cerca de 14 millones de lecturas diarias de placas mediante sistemas ALPR. Estudios técnicos de la Agencia Nacional de Seguridad Vial muestran que la implementación del control automático del SOAT podría incrementar la detección de evasores en un 4.500%, elevando la probabilidad de sanción hasta el 95% en corredores estratégicos.

Al respecto, modelos econométricos de la Universidad Nacional estiman que esta medida permitiría reducir la evasión del 49% actual al 12% en un periodo de 18 meses, generando alrededor de 3,2 billones de pesos adicionales en primas emitidas, suficientes para cerrar el déficit de la ADRES sin recurrir a aumentos tributarios.

La experiencia internacional respalda esta estrategia. En España, el sistema FIVA redujo la evasión del 15% al 4% en cinco años mediante el cruce telemático de información. En Colombia, sin embargo, la integración entre el RUNT y las aseguradoras presenta una latencia de hasta 24 horas, lo que impide la validación en tiempo real y facilita la falsificación de pólizas digitales, delito que, según la Fiscalía General de la Nación, ha crecido un 200%.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

En este contexto, la exigencia de validación del SOAT para trámites notariales, traspasos y levantamiento de prendas es un mecanismo fundamental para cerrar el ciclo de la informalidad, bloqueando la comercialización de cerca de 4,5 millones de vehículos usados que cambian de propietario anualmente sin estar al día en sus obligaciones.

Importancia del presente proyecto de ley

La tasa de mortalidad vial de 16,5 por cada 100.000 habitantes sitúa a Colombia muy por encima del promedio de la OCDE (5,6), mientras que el costo económico total de la siniestralidad vial alcanza el 2,8% del PIB, de acuerdo con cálculos del Banco Mundial. Estas cifras justifican una intervención legislativa decidida, no solo como una medida de saneamiento financiero del SOAT, sino como una estrategia integral de desarrollo económico y protección social. La interoperabilidad total en tiempo real entre Fasecolda, el RUNT y la Policía Nacional permitiría eliminar costos de transacción estimados en 45.000 millones de pesos anuales en horas-hombre, liberando capacidad operativa para fortalecer la seguridad ciudadana y restaurar la sostenibilidad del sistema.

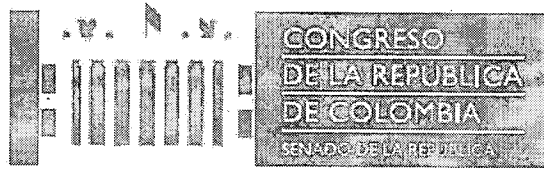
II. JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de ley corrige una falla clásica de política pública asociada a la obligatoriedad de bienes con demanda altamente sensible al ingreso. Cuando un seguro es obligatorio pero su precio resulta incompatible con la capacidad de pago de amplios segmentos de la población, el resultado no es mayor cobertura sino informalidad y menor recaudo. Al introducir una tarifa diferencial focalizada, la ley realinea el precio del SOAT con la realidad económica de los hogares y actividades productivas que dependen del vehículo como insumo básico, permitiendo que la obligatoriedad sea efectiva y no meramente declarativa.

El esquema propuesto sustituye un enfoque punitivo ineficiente por un sistema de incentivos positivos, coherente con la evidencia internacional en regulación del cumplimiento. El reconocimiento explícito al buen comportamiento (mediante descuentos por renovación oportuna y baja siniestralidad) transforma al asegurado de sujeto pasivo de la norma en agente racional que internaliza los beneficios de cumplir.

Además, la segmentación técnica de las categorías beneficiarias introduce un principio de equidad horizontal que hoy no existe en el diseño tarifario. Al diferenciar entre vehículos que realizan actividades productivas esenciales y vehículos de alto poder adquisitivo, la ley evita subsidios regresivos implícitos y asegura que los beneficios se concentren donde el impacto social y fiscal de la formalización es mayor.

Como ya se expuso previamente, la modernización tecnológica contemplada en el presente proyecto reduce drásticamente los costos de transacción asociados al aseguramiento



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

obligatorio. La interoperabilidad en tiempo real elimina fricciones administrativas, errores de información y vacíos operativos que hoy dificultan la compra, verificación y fiscalización del SOAT. Un sistema simple, automático y verificable disminuye la evasión no intencional y fortalece la confianza en la institucionalidad del seguro.

En este sentido, el uso prioritario de fiscalización tecnológica permite reasignar recursos públicos escasos hacia actividades de mayor valor social. Al reemplazar controles manuales intensivos en personal por mecanismos automatizados de verificación, el Estado incrementa la eficiencia del gasto público, mejora la capacidad disuasiva del control y libera fuerza operativa para tareas de seguridad vial y ciudadana, sin incrementar el tamaño del aparato estatal.

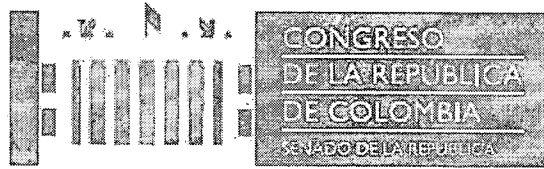
Desde el punto de vista no pecuniario, la exigencia de SOAT vigente como condición para trámites de tránsito cierra un eslabón del ciclo de informalidad. Es decir, la transferencia de vehículos fuera de la legalidad. Esta medida protege al comprador de buena fe, fortalece la trazabilidad del parque automotor y evita que la evasión se perpetúe a través del mercado secundario. Con ello, la ley ataca no solo el flujo, sino el stock de informalidad acumulada.

También se propone la evaluación bienal obligatoria del presente proyecto, ya que esta medida introduce una disciplina institucional ausente en reformas previas. Al exigir medición periódica, indicadores verificables y publicación abierta de resultados, la ley incorpora un mecanismo de corrección dinámica que permite ajustar tarifas, incentivos y controles con base en evidencia empírica.

Es importante decirlo, en este proyecto la reducción de la evasión genera un efecto virtuoso de recaudo que convierte la reforma en un escenario de beneficio mutuo para el Estado, los asegurados, el sistema de salud y los consumidores. A medida que más vehículos ingresan a la formalidad, el aumento del número de aportantes permite incrementar el recaudo total aun con primas unitarias más bajas, ampliando la base de mutualidad y diluyendo el riesgo agregado. Este efecto de escala fortalece la estabilidad financiera del SOAT, reduce la necesidad de subsidios fiscales y mejora la capacidad de respuesta ante la siniestralidad, al tiempo que disminuye el incentivo a nuevos aumentos tarifarios. En pocas palabras, la presente ley no plantea un sacrificio fiscal, sino que por el contrario, es una estrategia de eficiencia recaudatoria. Menos evasión implica más ingresos, mayor cobertura efectiva y un sistema que se autofinancia.

Bibliografía

Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES). (2025). Informe de ejecución presupuestal y estado de la subcuenta ECAT – vigencia 2024–2025. ADRES.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Agencia Nacional de Seguridad Vial. (2024). Estudios técnicos sobre control automatizado, evasión del SOAT y siniestralidad vial en Colombia. ANSV.

Banco Mundial. (2023). The high toll of traffic injuries: Unacceptable and preventable. Banco Mundial.

Banco Mundial. (2024). Road safety performance review: Colombia. Banco Mundial.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025). Índice de Precios al Consumidor (IPC) – series históricas nacionales. DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025). Índice de Precios al Consumidor – salud (IPC Salud). DANE.

Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda). (2024). Informe forense sobre fraude estructurado en el SOAT. Fasecolda.

Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda). (2025). Estadísticas del ramo SOAT: primas, siniestralidad y solvencia. Fasecolda.

Fiscalía General de la Nación. (2024). Informe sobre delitos asociados a la falsificación de pólizas SOAT y fraude al sistema de salud. Fiscalía General de la Nación.

Ministerio de Transporte. (2024). Sistema de fotodetección y control automático (SAST): marco regulatorio y capacidad instalada. Ministerio de Transporte.

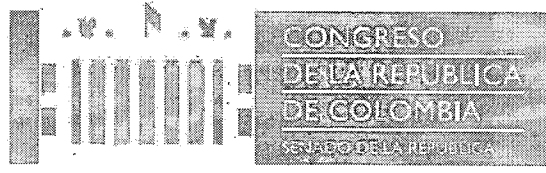
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2023). Road safety annual report. OCDE.

Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). (2025). Parque automotor nacional y cobertura del SOAT. RUNT.

Superintendencia Financiera de Colombia. (2025). Informe anual del sector asegurador colombiano. Superintendencia Financiera de Colombia.

Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas. (2024). Modelos econométricos de evasión del SOAT y elasticidad precio-cumplimiento. Universidad Nacional de Colombia.

World Health Organization. (2023). Global status report on road safety. OMS.



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

III. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto tiene como finalidad establecer un marco de incentivos económicos y tarifarios orientados a fortalecer la cultura de pago del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), garantizando la sostenibilidad financiera del sistema de salud mediante la reducción de la evasión y la formalización del parque automotor.

IV. MARCO NORMATIVO DEL PROYECTO

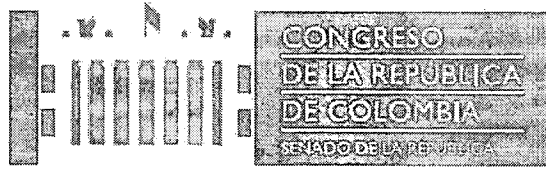
El presente proyecto de ley se fundamenta en el marco constitucional y legal que regula la protección de la vida, la salud, la seguridad vial y la sostenibilidad de las finanzas públicas, así como en la facultad del Estado para intervenir en la economía con el fin de corregir fallas estructurales del mercado y garantizar el interés general.

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 2, establece como fines esenciales del Estado la protección de la vida, la integridad personal y la garantía efectiva de los derechos fundamentales. En concordancia, **el artículo 49** reconoce la salud como un derecho fundamental y un servicio público a cargo del Estado, cuya financiación debe ser sostenible, eficiente y solidaria. El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) constituye uno de los principales instrumentos para materializar estos mandatos constitucionales, al asegurar la atención inmediata de las víctimas de siniestros viales.

El artículo 334 de la Constitución faculta expresamente al Estado para intervenir en la economía con el propósito de racionalizarla, mejorar la calidad de vida de la población y asegurar una distribución equitativa de cargas y beneficios. La regulación del SOAT, particularmente en materia tarifaria, de incentivos y de mecanismos de control, se enmarca en esta potestad de intervención legítima, orientada a corregir fallas de mercado como la evasión masiva, la informalidad y el riesgo moral que amenazan la sostenibilidad del sistema.

Asimismo, **el artículo 95 constitucional** impone a los ciudadanos el deber de obrar conforme al principio de solidaridad social. El SOAT es una manifestación concreta de este principio, en tanto distribuye colectivamente los costos derivados de la siniestralidad vial. El presente proyecto fortalece dicho principio al remover barreras económicas que hoy impiden el cumplimiento efectivo de esta obligación legal por parte de amplios sectores de la población.

El SOAT fue creado mediante la **Ley 33 de 1986** y desarrollado por el **Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993)**, que define su obligatoriedad, coberturas y



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

régimen tarifario bajo la supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia. Estas normas reconocen la naturaleza social del seguro y su función esencial dentro del sistema de aseguramiento y de salud.

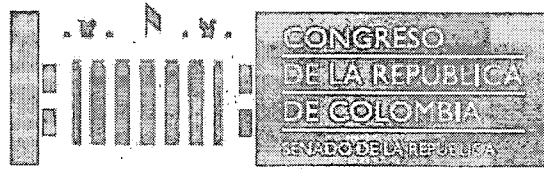
En desarrollo de este marco legal, el Gobierno Nacional expidió el **Decreto 2497 de 2022**, mediante el cual se introdujo un esquema de tarifa diferencial del 50% para determinadas categorías del parque automotor, especialmente motocicletas y vehículos de servicio público. Posteriormente, el **Decreto 2312 de 2023** modificó y prorrogó dicho esquema, manteniendo vigente la tarifa diferencial y estableciendo que la Superintendencia Financiera ajustaría anualmente las tarifas máximas con base en criterios técnicos y en la variación de la Unidad de Valor Tributario (UVT). No obstante, estos decretos tienen naturaleza reglamentaria y transitoria, lo que introduce un alto grado de incertidumbre jurídica para los ciudadanos, las aseguradoras y el propio sistema de salud.

Por su parte, la **Ley 100 de 1993** y la **Ley 1438 de 2011** establecen los principios de sostenibilidad financiera, eficiencia y suficiencia de las fuentes de financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud. En este contexto, la evasión del SOAT constituye una externalidad fiscal negativa que recae directamente sobre la ADRES y el presupuesto público, lo que justifica una intervención legislativa orientada a ampliar la base de aportantes y fortalecer los ingresos propios del sistema.

La **Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito)** consagra la obligatoriedad del SOAT como requisito para la circulación de vehículos automotores y para la realización de trámites de tránsito. Sin embargo, la experiencia demuestra que un enfoque exclusivamente sancionatorio, sin incentivos económicos ni herramientas tecnológicas modernas, resulta insuficiente para garantizar el cumplimiento. El proyecto complementa este marco al introducir incentivos y mecanismos de control más eficientes.

En materia fiscal, la iniciativa cumple con lo dispuesto en la **Ley 819 de 2003**, al estructurar sus beneficios tarifarios sobre la base del aumento del recaudo derivado de la reducción de la evasión, sin generar erogaciones adicionales con cargo al Presupuesto General de la Nación. La sostenibilidad financiera se fundamenta en la ampliación de la base de asegurados y no en subsidios fiscales.

Por su parte, la interoperabilidad tecnológica prevista en el proyecto se alinea con la **Ley 527 de 1999**, la **Ley 1712 de 2014 (Ley de Transparencia)** y la **Política de Gobierno Digital**, que promueven el uso de tecnologías de la información para mejorar la eficiencia administrativa, reducir costos de transacción y fortalecer la legalidad. La integración en



Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

tiempo real entre el RUNT, las aseguradoras, la ADRES y las autoridades de tránsito constituye una aplicación directa de estos principios.

De este modo, el proyecto de ley se ajusta plenamente al ordenamiento jurídico colombiano y desarrolla de manera armónica los principios constitucionales de solidaridad, eficiencia, seguridad jurídica y sostenibilidad fiscal, ofreciendo una respuesta normativa estructural a la crisis del SOAT y apoyando al sistema de salud del país.

V. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”. En cumplimiento del artículo, se certifica que la iniciativa es fiscalmente neutra.

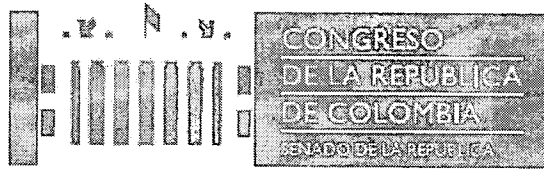
El proyecto no tiene impacto fiscal. Como se expuso previamente, la disminución de la evasión del SOAT produce un efecto expansivo sobre el recaudo que mejora la sostenibilidad del sistema sin generar nuevas cargas presupuestales. La incorporación de un mayor número de vehículos al aseguramiento obligatorio amplía la base de contribuyentes y permite que el volumen total de primas recaudadas aumente, incluso bajo esquemas tarifarios más accesibles. Este fortalecimiento del ingreso propio del sistema reduce la dependencia de transferencias fiscales, mitiga la presión sobre la ADRES y el sistema de salud, y contribuye a estabilizar el balance financiero.

VI. CONFLICTO DE INTERESES

El presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente Proyecto de Ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de este.

VII. CONCLUSIÓN Y PRESENTACIÓN



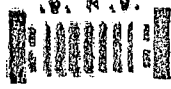
Honorable Senadora
MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ

Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Ley que busca establecer un marco de incentivos económicos y tarifarios orientados a fortalecer la cultura de pago del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), garantizando la sostenibilidad financiera del sistema de salud mediante la reducción de la evasión y la formalización del parque automotor.

Cordialmente,

Maria A. Guerra

MARIA ANGÉLICA GUERRA
Senadora de la República



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 25 de Febrero del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo _____
No. 357 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito _____


SECRETARIO GENERAL