

Bogotá, D. C., septiembre de 2026

Secretario General
MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Radicación de proyecto de ley

En ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa, presento a consideración de la Cámara de Representantes el proyecto de ley «Por medio de la cual se establecen objetivos y criterios para prevenir riesgos sistémicos derivados de dependencias críticas de inteligencia artificial en la actividad financiera, bursátil y aseguradora». El cual busca establecer objetivos y criterios de intervención que fortalezcan la continuidad de funciones esenciales y permitan prevenir la propagación de fallas asociadas a dependencias críticas de inteligencia artificial.

Cordialmente,



DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY N.º _____ DE 2026 CÁMARA

«Por medio de la cual se establecen objetivos y criterios para prevenir riesgos sistémicos derivados de dependencias críticas de inteligencia artificial en la actividad financiera, bursátil y aseguradora»

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto. La presente ley establece las normas generales, los objetivos y los criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno nacional para prevenir y gestionar los riesgos sistémicos derivados de dependencias críticas de inteligencia artificial en la actividad financiera, bursátil y aseguradora, de conformidad con el literal d) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política. Su finalidad es proteger la continuidad de las funciones esenciales, a los consumidores financieros y a los inversionistas, y preservar la estabilidad y la confianza en el sistema.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones que se expidan en desarrollo de esta ley se aplicarán a las entidades sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, respecto de las actividades financiera, bursátil y aseguradora que desarrollen y de las dependencias críticas de inteligencia artificial que utilicen, directamente o mediante terceros.

Artículo 3. Criterios de identificación de las dependencias críticas. Para efectos de esta ley, se entenderá por sistema de inteligencia artificial un sistema basado en máquinas que, a partir de las entradas que recibe y para objetivos explícitos o implícitos, infiere cómo generar predicciones, contenidos, recomendaciones o decisiones que pueden influir en entornos físicos o virtuales.

Una dependencia será crítica cuando la interrupción, degradación, alteración de resultados o indisponibilidad de un sistema de inteligencia artificial, de un modelo, de datos o de un servicio tecnológico que lo soporte materialmente pueda comprometer una función esencial y no exista una alternativa efectiva de continuidad o sustitución dentro de tiempos compatibles con su prestación.

El Gobierno nacional atenderá, para determinar la criticidad, al impacto sobre consumidores e inversionistas; la naturaleza, escala e interconexión de las operaciones; la concentración de proveedores, modelos y subproveedores; la capacidad real de sustitución; y la posibilidad de afectación simultánea de varias entidades.

Serán funciones esenciales aquellas cuya interrupción o ejecución defectuosa pueda afectar gravemente la prestación de los servicios de la entidad, el cumplimiento de sus obligaciones frente a consumidores e inversionistas o la estabilidad del sistema. La infraestructura general de nube, comunicaciones o procesamiento quedará comprendida únicamente en cuanto soporte materialmente una dependencia crítica de inteligencia artificial.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Artículo 4. Objetivos y criterios de intervención. En desarrollo de esta ley, el Gobierno nacional se sujetará a los siguientes objetivos y criterios:

1. Prevenir la propagación de fallas y las afectaciones simultáneas derivadas de dependencias comunes, y fortalecer la continuidad y la recuperación de las funciones esenciales.
2. Aplicar exigencias proporcionales a la criticidad, la exposición al riesgo, la complejidad y la capacidad operativa de las entidades, con atención a los costos de cumplimiento y a sus efectos sobre la competencia y la inclusión financiera.
3. Preservar la responsabilidad de los órganos de administración de las entidades vigiladas y asegurar que las decisiones sobre dependencias críticas cuenten con información suficiente y responsables identificables.
4. Aplicar neutralidad tecnológica y permitir soluciones equivalentes de mitigación. La utilización de inteligencia artificial o de un proveedor común no constituirá, por sí sola, una infracción ni dará lugar a la obligación de contratar múltiples proveedores.
5. Integrar las medidas a los sistemas de administración de riesgos, continuidad, seguridad de la información y tercerización existentes, evitando duplicidades de reportes, pruebas y controles.
6. Respetar la protección de datos personales, las reservas legales, la propiedad intelectual, la libre competencia y el debido proceso.

TÍTULO II CRITERIOS PARA LA GESTIÓN Y SUPERVISIÓN DEL RIESGO

Artículo 5. Identificación y trazabilidad. El Gobierno nacional establecerá criterios para que las entidades identifiquen y mantengan actualizada la información sobre sus dependencias críticas, las funciones esenciales que soportan, los responsables de su gestión, los proveedores directos y los subproveedores materiales conocidos o razonablemente identificables mediante la debida diligencia.

La identificación deberá permitir evaluar las dependencias comunes de modelos, datos e infraestructura, incluso cuando existan distintos proveedores contractuales. La debida diligencia comprenderá las limitaciones de acceso a información y las medidas adoptadas frente a ellas; tales limitaciones no eximirán a la entidad de evaluar y gestionar el riesgo.

Artículo 6. Evaluación de concentraciones y exposición común. El Gobierno nacional establecerá criterios para la evaluación individual y agregada de las dependencias críticas, atendiendo a su concentración, interconexión, sustituibilidad y capacidad de ocasionar afectaciones simultáneas entre entidades.

La Superintendencia Financiera de Colombia, dentro de sus competencias legales, utilizará la información disponible y podrá requerir a las entidades vigiladas la información adicional necesaria para identificar exposiciones comunes, incluidas aquellas que trasciendan los límites de un

conglomerado financiero. Los requerimientos deberán ser pertinentes, proporcionales y articulados con los reportes existentes.

El tratamiento, la conservación y el acceso a esta información se sujetarán a las reservas y demás garantías previstas en la ley. La divulgación de análisis agregados deberá evitar la revelación de datos protegidos y de vulnerabilidades cuya exposición comprometa la seguridad de las entidades o del sistema.

Artículo 7. Pruebas de resiliencia. El Gobierno nacional establecerá criterios para incorporar, en las pruebas de continuidad y de gestión de riesgos, escenarios de interrupción, degradación, alteración de resultados e indisponibilidad de las dependencias críticas, incluidos escenarios de falla simultánea de componentes o proveedores comunes cuando la exposición lo justifique.

La intensidad y periodicidad de las pruebas corresponderán al nivel de riesgo. Podrán emplearse simulaciones y otros mecanismos equivalentes que permitan comprobar las capacidades de respuesta sin poner en riesgo los servicios en producción ni los derechos de consumidores e inversionistas. Los resultados deberán orientar medidas de mejoramiento verificables.

Artículo 8. Continuidad, recuperación y salida. El Gobierno nacional establecerá criterios para que las entidades cuenten con estrategias viables y probadas de continuidad, recuperación y, cuando corresponda, sustitución o salida de sus dependencias críticas.

Estas estrategias considerarán tiempos de recuperación compatibles con la función esencial, alternativas operativas, preservación y recuperación de información, portabilidad técnicamente factible y jurídicamente permitida, y transición ordenada. Podrán incluir procedimientos manuales u otras soluciones tecnológicas cuando resulten suficientes y proporcionales al riesgo.

La sola existencia de un contrato de respaldo no acreditará capacidad de recuperación. Deberán evaluarse la independencia material de la alternativa, sus limitaciones y las condiciones necesarias para activarla.

Artículo 9. Gestión contractual y de terceros. El Gobierno nacional establecerá criterios para que la contratación asociada a dependencias críticas asegure, de manera proporcional al riesgo, información suficiente para su gestión y supervisión, niveles de servicio, notificación de incidentes y cambios materiales, condiciones de continuidad y terminación, y cooperación para una transición ordenada.

La evaluación de las cadenas de subcontratación comprenderá los servicios que soporten materialmente la dependencia crítica. La utilización de contratos estandarizados, proveedores extranjeros o subcontratistas no trasladará la responsabilidad de la entidad vigilada. Cuando no sea posible obtener determinadas condiciones contractuales, deberán evaluarse las restricciones, adoptarse medidas equivalentes de mitigación y determinarse si el riesgo residual es compatible con la continuidad de la función esencial.

Artículo 10. Incidentes y cambios materiales. El Gobierno nacional establecerá criterios para el reporte oportuno de incidentes asociados a dependencias críticas que comprometan o puedan comprometer materialmente funciones esenciales o generar afectaciones simultáneas, así como para el seguimiento de cambios que modifiquen significativamente su perfil de riesgo.

La Superintendencia Financiera de Colombia desarrollará estos criterios dentro de sus competencias, aprovechando los canales existentes y definiendo umbrales, contenido y plazos proporcionales. El reporte no implicará autorización previa general para utilizar sistemas de inteligencia artificial ni para efectuar actualizaciones tecnológicas ordinarias.

Artículo 11. Supervisión y medidas de mitigación. La Superintendencia Financiera de Colombia verificará el cumplimiento de las disposiciones expedidas en desarrollo de esta ley en ejercicio de sus atribuciones legales. Las medidas de corrección o mitigación que adopte deberán estar motivadas, guardar relación con el riesgo identificado y observar los principios de necesidad y proporcionalidad.

Las actuaciones administrativas y las consecuencias del incumplimiento se sujetarán a las competencias, los procedimientos y los regímenes sancionatorios legalmente aplicables. Esta ley no crea nuevas sanciones ni habilita medidas distintas de las autorizadas por el ordenamiento.

TÍTULO III DISPOSICIONES FINALES

Artículo 12. Desarrollo y transición. El Gobierno nacional expedirá las disposiciones de desarrollo de esta ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su promulgación. En ellas establecerá plazos de adecuación diferenciados y razonables según la criticidad, la complejidad de las dependencias y los ciclos contractuales, sin suspender las obligaciones de gestión de riesgos actualmente exigibles.

La Superintendencia Financiera de Colombia impartirá las instrucciones que correspondan dentro de sus competencias. En el desarrollo y aplicación de esta ley se reconocerán los controles, pruebas y reportes existentes que satisfagan objetivos equivalentes, evitando cargas duplicadas.

Artículo 13. Vigencia y articulación normativa. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las que le sean contrarias.



DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente documento desarrolla el objeto, los antecedentes, el marco constitucional y legal, la justificación, el impacto fiscal, la descripción del articulado, las circunstancias de conflicto de intereses y las consideraciones finales de la iniciativa.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto establece un marco legal de prevención frente a las fallas de sistemas de inteligencia artificial que, por su utilización en funciones esenciales o por la existencia de dependencias comunes, pueden afectar simultáneamente a entidades financieras, intermediarios del mercado de valores y aseguradoras. Busca que la adopción de estas herramientas esté acompañada de capacidad demostrable para identificar dependencias, contener incidentes y mantener o recuperar los servicios que necesitan los ciudadanos y la economía.

La intervención se concentra en las dependencias críticas. Un asistente interno de uso accesorio y un modelo del que depende una operación esencial no justifican las mismas exigencias. El articulado orienta al Gobierno nacional y conserva el papel de la Superintendencia Financiera de Colombia dentro de sus atribuciones vigentes. La continuidad, la sustituibilidad y la exposición común constituyen los criterios para graduar las medidas.

II. ANTECEDENTES

El ordenamiento colombiano cuenta con una tradición de intervención prudencial fundada en la protección del interés público. El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero incorpora objetivos de protección de usuarios, confianza y seguridad de las instituciones; a su vez, la Ley 964 de 2005 incluye expresamente la prevención y el manejo del riesgo sistémico entre los objetivos de intervención en el mercado de valores. Esta última también exige considerar la evolución tecnológica y los costos y beneficios de la regulación. El proyecto desarrolla esa orientación en una fuente específica de exposición tecnológica.^{1,2}

En el ámbito administrativo, la Superintendencia Financiera reexpidió la Circular Básica Jurídica mediante la Circular Externa 006 de 2025. Su repositorio normativo también presenta la Circular

¹ Presidencia de la República de Colombia (1993, 2 de abril). *Decreto 663 de 1993: Estatuto Orgánico del Sistema Financiero*. Arts. 46, 48 y 326. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1348>

² Congreso de la República de Colombia (2005, 8 de julio). *Ley 964 de 2005*. Arts. 1 y 4. https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/ley_0964_2005.htm

Básica Financiera expedida mediante la Circular Externa 004 de 2026. Estas actualizaciones hacen necesario examinar el contenido de las obligaciones existentes antes de proponer nuevas cargas.^{3,4}

El Sistema Integral de Administración de Riesgos ya contempla análisis de tercerización, identificación de procesos críticos, obligaciones contractuales, planes de contingencia y continuidad, pruebas y seguimiento. Incluso exige gestionar el riesgo asociado a proveedores que prestan servicios a varias entidades. La sección de agregación incorpora la perspectiva de la entidad y de la consolidación correspondiente. Por tanto, la propuesta no parte de un vacío normativo absoluto: concentra su aporte en dar una orientación legal explícita a la identificación de dependencias comunes de IA, incluidas cadenas indirectas y exposiciones que atraviesan entidades sin vínculo de control.⁵

El paso propuesto responde a la progresiva incorporación de modelos y servicios externos a la actividad supervisada. Su construcción conserva la regulación de riesgos existente, añade criterios para observar la dimensión colectiva de las dependencias y encarga el desarrollo técnico a las autoridades competentes. El legislador fija las prioridades y los límites; la regulación administrativa determina umbrales, formatos, periodicidad y condiciones de aplicación.

III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

3.1. Interés público y distribución de competencias

La actividad financiera, bursátil y aseguradora está calificada constitucionalmente como de interés público. El artículo 150, numeral 19, literal d), atribuye al Congreso la expedición de normas generales y de los objetivos y criterios que debe observar el Gobierno para regularla. Los artículos 189, numerales 24 y 25, y 335 complementan ese esquema de intervención y vigilancia. En consecuencia, la iniciativa se formula como una ley marco sectorial: las exigencias técnicas se desarrollarán dentro de esa distribución de competencias.⁶

La finalidad de proteger la prestación de servicios esenciales y contener la propagación de fallas justifica la intervención propuesta. Sus límites están en la proporcionalidad, la libertad económica, el debido proceso y la protección de información reservada. La definición de criticidad evita extender automáticamente las exigencias a cualquier uso de IA. Las soluciones equivalentes y la ausencia de

³ Superintendencia Financiera de Colombia (2025, 25 de junio). *Circular Básica Jurídica: Circular Externa 006 de 2025*. <https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10115528/circular-basica-juridica-ce-00625/>

⁴ Superintendencia Financiera de Colombia (2026). *Circular Básica Financiera: Circular Externa 004 de 2026*. Parte 1, capítulo 1, sección 2, numerales 1.1.2.134–1.1.2.137, y sección 4, numerales 1.1.4.1–1.1.4.2. <https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10116084/circular-basica-financiera-circular-externa-004-de-2026/>

⁵ Superintendencia Financiera de Colombia (2026). *Circular Básica Financiera: Circular Externa 004 de 2026*. Parte 1, capítulo 1, sección 2, numerales 1.1.2.134–1.1.2.137, y sección 4, numerales 1.1.4.1–1.1.4.2. <https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10116084/circular-basica-financiera-circular-externa-004-de-2026/>

⁶ Asamblea Nacional Constituyente (1991). *Constitución Política de Colombia*. Arts. 15, 29, 150.19.d, 154, 158, 169, 182, 189.24 y 189.25, 333, 335, 371 y 372. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

una obligación general de contratar varios proveedores permiten ponderar los costos frente al riesgo efectivamente identificado.⁷

El proyecto no atribuye al Banco de la República la supervisión de sistemas de IA de las entidades vigiladas. Las competencias monetarias, cambiarias y crediticias de su Junta Directiva y las funciones constitucionales del Banco tienen un objeto propio. La posible relevancia macroeconómica de un incidente no basta para convertirlas en una competencia general de supervisión tecnológica. La iniciativa mantiene, en consecuencia, la supervisión de las entidades destinatarias dentro de las competencias existentes de la Superintendencia Financiera.⁸

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

4.1. El problema público: una falla individual puede convertirse en una exposición compartida

La inteligencia artificial ofrece oportunidades de eficiencia, análisis y detección de riesgos. Aldasoro y sus coautores examinan su aplicación en intermediación, seguros, gestión de activos y pagos, y destacan tanto esos beneficios como los problemas de concentración, interconexión y gobernanza que acompañan la transformación. Su trabajo permite situar la prevención y la gestión de interdependencias como condiciones de una adopción sostenible.⁹

El informe del Financial Stability Board de 2024 identifica cuatro grupos de vulnerabilidades relevantes para la estabilidad: dependencias de terceros y concentración, correlaciones entre comportamientos, riesgos cibernéticos y problemas de modelos, datos y gobernanza. Advierte además necesidades de información y de evaluación de la suficiencia de los marcos existentes. La convergencia de estas exposiciones explica que una entidad pueda gestionar su contrato individual y, aun así, compartir con muchas otras un punto de falla que ninguna observa por completo.¹⁰

Para efectos del proyecto, cabe distinguir dos mecanismos. En el primero, varias entidades pierden simultáneamente acceso a un servicio o componente común. En el segundo, el servicio continúa disponible, pero produce resultados alterados o sistemáticamente defectuosos que se incorporan a decisiones esenciales. Esta distinción es una inferencia de diseño normativo: justifica probar tanto la disponibilidad como la degradación y la integridad de los resultados, sin afirmar que todos los errores de un modelo son sistémicos.

⁷ Asamblea Nacional Constituyente (1991). *Constitución Política de Colombia*. Arts. 15, 29, 150.19.d, 154, 158, 169, 182, 189.24 y 189.25, 333, 335, 371 y 372. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

⁸ Asamblea Nacional Constituyente (1991). *Constitución Política de Colombia*. Arts. 15, 29, 150.19.d, 154, 158, 169, 182, 189.24 y 189.25, 333, 335, 371 y 372. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

⁹ Aldasoro, I., Gambacorta, L., Korinek, A., Shreeti, V., & Stein, M. (2024, junio). *Intelligent financial system: How AI is transforming finance*. BIS Working Papers, n.º 1194. Bank for International Settlements. <https://www.bis.org/publications/working-paper-1194-intelligent-financial-system-how-ai-transforming-finance>

¹⁰ Financial Stability Board (2024, 14 de noviembre). *The financial stability implications of artificial intelligence*. Resumen ejecutivo y secciones sobre vulnerabilidades y marcos de política. <https://www.fsb.org/uploads/P14112024.pdf>

Un ejemplo hipotético ilustra el problema: dos entidades contratan aplicaciones diferentes que utilizan un mismo modelo de un tercero. La diversidad comercial aparente no asegura independencia técnica. Si el componente común falla, ambas alternativas pueden quedar afectadas. De allí que el articulado exija evaluar las dependencias materiales y la capacidad real de recuperación, en lugar de medir resiliencia únicamente por el número de contratos celebrados.

4.2. Evidencia colombiana y límites de lo que puede concluirse

La publicación de Jiménez, Mendoza y Moreno, divulgada por la Superintendencia Financiera en 2026, ofrece evidencia local concreta. Su población objetivo comprendió 47 establecimientos de crédito con cartera vigente a marzo de 2025. De ellos, 38 reportaron modelos de IA o aprendizaje automático, con un total de 346 modelos. El examen detallado se concentró en 91 modelos seleccionados por su utilización en las etapas del crédito. Estos resultados muestran que la discusión ya tiene un referente operativo en Colombia.¹¹

El alcance de ese ejercicio debe respetarse: se refiere a riesgo de crédito, no a la totalidad del sector bursátil y asegurador; tampoco mide la probabilidad de una crisis causada por IA ni constituye un mapa completo de concentración de proveedores. La propia publicación distingue las opiniones de sus autores de la posición oficial de la Superintendencia. La inferencia legislativa razonable es que la adopción observada justifica mejorar la identificación preventiva de dependencias, sin atribuir al estudio estimaciones de pérdidas, incidentes nacionales o cuotas de mercado que no contiene.¹²

La propuesta permite obtener información comparable sobre criticidad, sustituibilidad y componentes comunes, aprovechando los canales de supervisión. Con ello se busca que la intensidad de las medidas descansa en exposición verificable. El uso de IA no se convierte en una presunción de inseguridad y el desconocimiento parcial de una cadena tecnológica tampoco puede sustituir el deber de debida diligencia.

4.3. Evidencia académica y experiencia de supervisión

Gensler y Bailey analizan cómo el aprendizaje profundo puede generar fragilidades por dependencia de datos, modelos e infraestructura compartidos y por dificultades de explicación y supervisión. Su

¹¹ Jiménez, A. E., Mendoza, S. D., & Moreno, I. E. (2026). *Caracterización de las prácticas identificadas y desarrollos realizados en IA para la gestión del riesgo de crédito*. pp. 2–6. Superintendencia Financiera de Colombia. <https://www.superfinanciera.gov.co/loader.php?IServicio=Tools2&ITipo=descargas&IFuncion=descargar&idFile=1082249>

¹² Jiménez, A. E., Mendoza, S. D., & Moreno, I. E. (2026). *Caracterización de las prácticas identificadas y desarrollos realizados en IA para la gestión del riesgo de crédito*. pp. 2–6. Superintendencia Financiera de Colombia. <https://www.superfinanciera.gov.co/loader.php?IServicio=Tools2&ITipo=descargas&IFuncion=descargar&idFile=1082249>

aporte al proyecto consiste en mostrar por qué el desempeño de cada aplicación, considerado aisladamente, no agota la evaluación de estabilidad del conjunto.¹³

Kleinberg y Raghavan estudian teóricamente la llamada monocultura algorítmica: bajo las condiciones de su modelo, la adopción de un mismo algoritmo puede afectar el resultado colectivo aunque sea atractivo para cada participante. El trabajo examina decisiones de selección y asignación, de modo que no debe presentarse como prueba directa de una crisis financiera. Sí aporta una advertencia analítica útil: la calidad individual y la diversidad de decisiones son dimensiones diferentes. El proyecto recoge esa precaución mediante la evaluación de exposiciones comunes, sin prohibir modelos compartidos.¹⁴

La encuesta del Banco de Inglaterra y la Financial Conduct Authority de 2024 recibió 118 respuestas. El 75 % de los participantes declaró utilizar IA y aproximadamente un tercio de los casos de uso correspondía a implementaciones de terceros. Los tres proveedores de modelos más mencionados representaban el 44 % de los proveedores nombrados en esa categoría. Son datos de los encuestados y de sus menciones, no cuotas mundiales de mercado ni resultados extrapolables a Colombia. Muestran, sin embargo, la utilidad práctica de preguntar por adopción y dependencias de manera conjunta.¹⁵

La combinación de estudios teóricos, un ejercicio colombiano y una encuesta de supervisores extranjeros ofrece razones convergentes para prevenir, pero no permite cuantificar aquí un beneficio fiscal ni una reducción porcentual de pérdidas. La decisión legislativa se sustenta en la relevancia del servicio protegido, la posibilidad de afectaciones comunes y la necesidad de una respuesta proporcionada ante información incompleta.

4.4. Aporte de la sociedad civil y protección del interés público

Finance Watch, organización de la sociedad civil especializada en finanzas, plantea en el informe de Thierry Philipponnat de 2025 problemas de responsabilidad, opacidad y capacidad efectiva de supervisión del uso de IA. Su posición es una contribución experta al debate de política pública; no tiene fuerza normativa ni sustituye la evidencia empírica. Resulta pertinente su insistencia en que la

¹³ Gensler, G., & Bailey, L. (2020). *Deep learning and financial stability*. MIT Sloan Research Paper n.º 6223-20. MIT Sloan School of Management. <https://mitsloan.mit.edu/shared/ods/documents?PublicationDocumentID=7644>

¹⁴ Kleinberg, J., & Raghavan, M. (2021). *Algorithmic monoculture and social welfare*. Prepublicación arXiv:2101.05853. <https://arxiv.org/abs/2101.05853>

¹⁵ Bank of England & Financial Conduct Authority (2024, 21 de noviembre). *Artificial intelligence in UK financial services – 2024*. Secciones sobre adopción y dependencias de terceros. <https://www.bankofengland.co.uk/report/2024/artificial-intelligence-in-uk-financial-services-2024>

prestación automatizada de un servicio financiero conserve responsables identificables y posibilidades reales de control.¹⁶

El articulado traduce esa preocupación en una regla institucional concreta: las entidades vigiladas conservan sus responsabilidades aunque utilicen modelos externos, contratos estandarizados o cadenas de subcontratación. Para un consumidor o inversionista, la complejidad técnica del proveedor no elimina el impacto de una interrupción. La continuidad debe ser evaluable y los controles deben permitir identificar quién decide, quién responde y cómo se recupera la función afectada.

4.5. Orientaciones de organismos internacionales

La caja de herramientas del Financial Stability Board de 2023 sobre terceros propone identificar servicios críticos, examinar dependencias y cadenas de suministro, y desarrollar capacidades de supervisión y gestión de concentraciones. Su carácter es orientador y admite diferencias entre jurisdicciones. El proyecto adopta esa lógica de identificación y evaluación agregada, pero canaliza los requerimientos a través de las entidades ya vigiladas.¹⁷

Los principios de resiliencia operativa del Comité de Basilea de 2021 articulan gobierno, continuidad, pruebas, interdependencias, terceros, incidentes y tecnología. Su contribución es vincular la continuidad con la capacidad de prestar operaciones críticas durante una perturbación. Son estándares de referencia para la supervisión bancaria, cuya implementación depende de cada jurisdicción, y respaldan el enfoque de integrar las pruebas a los sistemas de riesgos existentes.¹⁸

Para seguros existe un referente específico: el documento de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros de julio de 2025 sobre supervisión de IA. Sus apartados sobre terceros exigen atención a información, subcontratación, concentración, planes de salida y contingencia; también identifican posibles implicaciones sistémicas cuando un proveedor sirve a varias aseguradoras. Se trata de orientaciones de aplicación de principios supervisores, no de una nueva ley internacional. Su pertinencia evita justificar todo el proyecto únicamente con experiencias bancarias.¹⁹

La agenda continúa en desarrollo. El Financial Stability Board publicó en junio de 2026 un informe de consulta sobre prácticas de adopción responsable de IA, con atención a gobierno y gestión durante el ciclo de vida. Se cita en esa calidad, sin atribuirle obligatoriedad ni carácter de recomendación final.

¹⁶ Philipponnat, T. (2025, marzo). *Artificial intelligence in finance: How to trust a black box?*. pp. 24–25 y 39. Finance Watch. https://www.finance-watch.org/wp-content/uploads/2025/03/Artificial_intelligence_in_finance_report_final.pdf

¹⁷ Financial Stability Board (2023, 4 de diciembre). *Enhancing third-party risk management and oversight: A toolkit for financial institutions and financial authorities*. <https://www.fsb.org/uploads/P041223-1.pdf>

¹⁸ Basel Committee on Banking Supervision (2021, marzo). *Principles for operational resilience*. Bank for International Settlements. <https://www.bis.org/publications/202103-guidelines-principles-operational-resilience>

¹⁹ International Association of Insurance Supervisors (2025, julio). *Application paper on the supervision of artificial intelligence*. Sección 3.5, párrs. 48–51, pp. 22–24. <https://www.iais.org/uploads/2025/07/Application-Paper-on-the-supervision-of-artificial-intelligence.pdf>

El diseño legislativo debe precisamente permitir que la regulación técnica evolucione sin modificar la ley ante cada cambio de arquitectura o de proveedor.²⁰

4.6. Experiencia comparada: normas vinculantes y diferencias de alcance

Unión Europea. El Reglamento (UE) 2022/2554, conocido como DORA y aplicable desde el 17 de enero de 2025, establece un marco de resiliencia operativa digital para las entidades comprendidas en su ámbito. Incluye pruebas, gestión de riesgos de terceros, evaluación de concentración, condiciones contractuales y estrategias de salida. También prevé vigilancia de determinados proveedores críticos. Es una regulación general de riesgos de tecnologías de información y comunicaciones, no una ley exclusivamente sobre IA. Sus artículos 28 a 31 ofrecen una referencia normativa concreta para dependencias que pueden soportar sistemas de IA.²¹

Reino Unido. Las autoridades financieras publicaron en noviembre de 2024 el régimen de terceros críticos PS16/24, con reglas vigentes desde el 1 de enero de 2025 y aplicación a proveedores designados por el Tesoro. La supervisión de servicios sistémicos, las pruebas y el manejo de incidentes complementan las responsabilidades de las entidades financieras. Este diseño incorpora competencias directas sobre determinados terceros que el presente proyecto colombiano no reproduce. La participación del Banco de Inglaterra responde a la organización jurídica británica y no constituye fundamento para asignar una función equivalente al Banco de la República.²²

Australia. El estándar prudencial CPS 230 de APRA regula riesgo operacional, continuidad y proveedores materiales. La versión consultada rige desde el 1 de julio de 2026. Su enfoque vincula operaciones críticas con tolerancias de interrupción, gestión de proveedores y capacidad de recuperación. Es un estándar supervisor aplicable a entidades reguladas por APRA, con reglas y excepciones propias; no una ley general sobre IA. Su utilidad comparativa está en exigir resultados operativos verificables y en evaluar dependencias más allá de la contratación inicial.²³

Estos instrumentos no obligan a Colombia a adoptar una ley idéntica, ni prueban la existencia de una norma internacional uniforme sobre IA financiera. Sí muestran una convergencia verificable:

²⁰ Financial Stability Board (2026, 10 de junio). *Sound practices for responsible adoption of artificial intelligence (AI): Consultation report*. Documento de consulta; no constituye una norma vinculante.
<https://www.fsb.org/2026/06/sound-practices-for-responsible-adoption-of-artificial-intelligence-ai-consultation-report/>

²¹ Parlamento Europeo & Consejo de la Unión Europea (2022, 14 de diciembre). *Reglamento (UE) 2022/2554 sobre la resiliencia operativa digital del sector financiero*. Arts. 24–31 y 64. Diario Oficial de la Unión Europea, L 333, 1–79.
<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2554/oj/spa>

²² Bank of England, Prudential Regulation Authority, & Financial Conduct Authority (2024, 12 de noviembre). *Operational resilience: Critical third parties to the UK financial sector*. Policy Statement PS16/24; reglas con entrada en vigor el 1 de enero de 2025. <https://www.bankofengland.co.uk/prudential-regulation/publication/2024/november/operational-resilience-critical-third-parties-to-the-uk-financial-sector-policy-statement>

²³ Australian Prudential Regulation Authority (2026, 1 de julio). *Prudential Standard CPS 230: Operational risk management*. Versión vigente desde el 1 de julio de 2026; apartados sobre continuidad y proveedores de servicios.
<https://www.apra.gov.au/standards/cps-230>

identificación de funciones críticas, responsabilidad de la entidad, información sobre dependencias, pruebas y capacidad de salida. La opción colombiana conserva ese núcleo funcional y lo adapta a la técnica de ley marco y a las atribuciones nacionales. El proyecto tiene un alcance más específico que DORA y evita trasladar automáticamente modelos extranjeros de supervisión directa de proveedores.

4.7. Necesidad, alternativas y proporcionalidad de la respuesta

La existencia de facultades administrativas previas obliga a explicar por qué intervenir mediante ley. La alternativa de desarrollar únicamente instrucciones de supervisión es jurídicamente relevante y puede atender parte del problema. También cabe promover compromisos voluntarios. Sin embargo, estos últimos no aseguran información comparable ni cobertura suficiente cuando el riesgo de una entidad depende de decisiones de otras. La decisión propuesta es establecer una orientación legislativa estable y común, con límites expresos a las cargas y desarrollo técnico flexible.

El aporte adicional consiste en conectar tres planos que deben observarse conjuntamente: la función esencial afectada, la dependencia técnica material —incluida la indirecta— y la exposición compartida entre entidades. No se pretende afirmar que la autoridad carece actualmente de toda herramienta para esos fines. Se busca que su utilización responda a criterios legales explícitos de criticidad, sustituibilidad, proporcionalidad y no duplicación, y que la dimensión colectiva no se reduzca al perímetro de cada grupo empresarial.

La opción de exigir varios proveedores en todos los casos fue descartada: podría elevar costos sin reducir el riesgo cuando ambos dependen del mismo componente. También se descarta la autorización previa de cada modelo o actualización ordinaria, porque desviaría la supervisión hacia trámites indiscriminados. En su lugar, el articulado exige estrategias equivalentes, cambios materiales y pruebas acordes con la exposición. Estas decisiones permiten concentrar la supervisión en el riesgo material y en la eficacia de los controles.

Para entidades pequeñas, la proporcionalidad significa poder acreditar controles suficientes con medios compatibles con su operación. Para exposiciones altamente críticas, exige mayor profundidad de análisis y de prueba. El criterio decisivo es la capacidad de proteger la función esencial y contener la propagación de la falla. La reglamentación deberá precisar los umbrales con información supervisora, costos de cumplimiento y consulta técnica, y reconocer controles ya existentes que cumplan la misma finalidad.

La implementación puede evaluarse mediante la cobertura del inventario de dependencias críticas, la identificación de componentes comunes, los resultados de pruebas de recuperación y la corrección de debilidades detectadas. Estos indicadores son criterios propuestos para valorar la eficacia; no constituyen metas cuantitativas ya demostradas. Su análisis deberá proteger información sensible y evitar que la mera cantidad de reportes se confunda con una mejora real de resiliencia.

V. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 exige explicitar el impacto fiscal de iniciativas que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. El articulado no crea fondos, plantas de personal, subsidios, beneficios tributarios ni una obligación de garantizar o asumir pérdidas privadas. Tampoco incorpora una apropiación presupuestal específica.²⁴

Se trae a colación lo dicho por la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la que expresó que los requisitos establecidos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se constituyen como instrumentos de racionalización de la actividad legislativa que no pueden limitar el ejercicio de la función legislativa por parte del Congreso de la República ni pueden otorgar un poder de veto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con el trámite y aprobación de los proyectos de ley, pues ello vulneraría la autonomía del legislador y el principio de separación de las ramas del poder público. Así mismo, señaló que es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el principal responsable de cumplir los requisitos establecidos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, **pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda**. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el ministro de Hacienda”* (subrayado fuera del original).

²⁴ Congreso de la República de Colombia (2003, 9 de julio). Ley 819 de 2003. Art. 7.
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13712>

VI. DESCRIPCIÓN DEL ARTICULADO

Los trece artículos se organizan en tres títulos. El primero delimita objeto, sujetos, criticidad y objetivos. El segundo desarrolla los criterios de identificación, evaluación de exposición común, pruebas, recuperación, contratos, incidentes y supervisión. El tercero establece el desarrollo, la transición y la vigencia. Todas las disposiciones se conectan con la prevención de riesgos derivados de dependencias críticas de IA.

Artículos	Contenido y efecto esperado
1 a 4	Definen el objeto y el perímetro supervisado, la criticidad y los principios de proporcionalidad, responsabilidad y neutralidad tecnológica.
5 y 6	Orientan la identificación de cadenas materiales y la evaluación de concentraciones y exposiciones comunes entre entidades.
7 y 8	Exigen orientar las pruebas y estrategias de continuidad hacia fallas plausibles y alternativas de recuperación efectivas.
9 y 10	Vinculan contratación, responsabilidad, incidentes y cambios materiales, con información útil y reportes integrados.
11	Mantiene la supervisión y las medidas de mitigación dentro de las atribuciones legales y del debido proceso.
12 y 13	Prevén desarrollo en doce meses, transición diferenciada, reconocimiento de equivalencias y articulación con el marco vigente.

VII. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, modificados por la Ley 2003 de 2019, corresponde identificar circunstancias que podrían generar un beneficio particular, actual y directo. El carácter general del proyecto no sustituye el examen individual que debe realizar cada congresista.²⁵

Podrían requerir ese examen, entre otras circunstancias, la participación económica o los vínculos contractuales del congresista, su cónyuge o compañero permanente y sus parientes dentro de los grados legales con entidades vigiladas o proveedores tecnológicos, cuando una disposición les produzca un beneficio particular, actual y directo. También deberán evaluarse beneficios específicos

²⁵ Congreso de la República de Colombia (1992, 17 de junio). *Ley 5 de 1992*. Arts. 140, 142, 145, 286 y 291; texto consolidado, incluidas las modificaciones de la Ley 2003 de 2019.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11368>

derivados de condiciones de transición, contratación o mitigación y las circunstancias relacionadas con financiadores de campaña, conforme a las reglas legales aplicables.

La sola pertenencia de una entidad a un sector regulado no configura automáticamente un impedimento. Cada congresista deberá valorar su situación concreta, efectuar las manifestaciones exigidas y, cuando corresponda, declarar el impedimento antes de participar en la discusión o votación.

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia del año 2022, estableciendo que:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.

También el Consejo de Estado el año 2010 sobre el conflicto de interés, conceptuó:

“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un

congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente.”

En consecuencia, se considera que la Ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

VIII. CONSIDERACIONES FINALES

La continuidad de servicios financieros esenciales requiere que las entidades conozcan de qué dependen y puedan responder cuando esas dependencias fallen. La adopción de IA hace necesario observar tanto la exposición de cada institución como los componentes compartidos que pueden transmitir una perturbación. El proyecto ofrece objetivos legales para esa evaluación, preserva la adaptación técnica y mantiene responsables institucionales definidos.

La evidencia examinada sustenta una respuesta preventiva y proporcionada. No acredita una crisis nacional atribuible a IA ni permite prometer su eliminación mediante una ley. La finalidad alcanzable es mejorar la información, las pruebas y las capacidades de recuperación, con atención a los costos y al marco colombiano. Por estas razones se somete a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley.



DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico