



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 973

Bogotá, D. C., martes, 11 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 46 DE 2026 SENADO

mediante la cual se reglamenta la actividad del controlador de tránsito aéreo de naturaleza civil en Colombia y se dictan otras disposiciones.

PEDRO
FLOREZ
SENADOR

Instagram: @PedroHFlores
X: @PedroHFlores
www.pedroflores.com

Bogotá D.C., 22 de julio del 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ
Secretario
Senado de la República

Asunto: Radicación proyecto de ley "mediante la cual se reglamenta la actividad del controlador de tránsito aéreo de naturaleza civil en Colombia y se dictan otras disposiciones"

Respetado secretario,

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y subsiguientes de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "mediante la cual se reglamenta la actividad del controlador de tránsito aéreo de naturaleza civil en Colombia y se dictan otras disposiciones"

Atentamente,

PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
Senador de la República.

Proyecto de ley "mediante la cual se reglamenta la actividad del controlador de tránsito aéreo de naturaleza civil en Colombia y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

Decreta

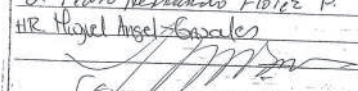
TÍTULO I
REGULACIÓN GENERAL DE LA ACTIVIDAD DE CONTROLADOR DE
TRÁNSITO AÉREO DE NATURALEZA CIVIL EN COLOMBIA

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular la actividad y la carrera del controlador de tránsito aéreo de naturaleza civil en Colombia, así como establecer disposiciones especiales sobre su formación, condiciones de trabajo y gestión de la fatiga, con el fin de contribuir a la seguridad operacional y a la adecuada prestación de los servicios de tránsito aéreo.

Artículo 2. Definiciones. Para efectos de la presente Ley, se entenderán las siguientes definiciones relacionadas con la actividad de control de tránsito aéreo:

- Autoridad Aeronáutica.** Esta expresión se refiere a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – (Aerocivil), entidad estatal que en la república de Colombia es la autoridad en materia aeronáutica y aeroportuaria, o a la entidad que en el futuro asuma las competencias que corresponden a esta Unidad Administrativa
- Servicio de tránsito aéreo (ATS).** Expresión genérica que se aplica, según el caso, a los servicios de información de vuelo, alerta, asesoramiento de tránsito aéreo y control de tránsito aéreo, estos últimos comprenden los servicios de control de área, control de aproximación y control de aeródromo
- Organización de Aviación Civil Internacional - OACI.** Organismo que establece las normas y métodos recomendados para la protección y la seguridad de la aviación civil, así como también para la protección y preservación del medio ambiente.
- Reglamentos Aeronáuticos de Colombia - RAC.** Conjunto ordenado de reglas y procedimientos adoptados o expedidos por la autoridad aeronáutica colombiana, con la finalidad de implementar las normas y métodos recomendados de los Anexos al Convenio sobre Aviación Civil Internacional y las demás normas aeronáuticas aplicables en Colombia.
- Controlador de Tránsito Aéreo:** Servidor público vinculado directamente a la Autoridad Aeronáutica competente mediante empleo público perteneciente al régimen especial de carrera administrativa, habilitado para ejercer las funciones de control de tránsito aéreo.
- Dependencia de control de tránsito aéreo:** Expresión genérica que se aplica, según el caso, a un centro de control de área, a una oficina de control de aproximación o a una torre de control de aeródromo o a una fusión de control de área y aproximación.
- GREPECAS:** Grupo Regional de Planificación y Ejecución CAR/SAM adscrito a la OACI.

h) Pausa operativa de seguridad: Período establecido durante el tiempo operativo ordinario y extraordinario con el fin de interrumpir la continuidad operativa para asegurar la recuperación de la condición física y mental del controlador. i) Período fuera de servicio. Período de tiempo continuo y determinado que sigue y/o precede al servicio, durante el cual el controlador del tránsito aéreo está libre de todo servicio. j) Período de servicio. Período que se inicia cuando un proveedor de servicios de tránsito aéreo exige que un controlador de tránsito aéreo se presente o comience un servicio y que termina cuando la persona queda libre de todo servicio. k) Tiempo receso operacional (TROP). Período fuera de servicio para el receso operativo por razones de seguridad operacional, el cual pretende generar un período de recuperación de la condición física y mental del controlador de tránsito aéreo por el desgaste sufrido durante los periodos de servicio ordinarios y suplementarios habituales desarrollados en las diferentes posiciones operativas, y cuya duración es de veinticuatro (24) horas. l) CTA Operativo: Es el Controlador de Tránsito Aéreo que está en posesión de una Certificación Médica vigente. m) CTA no Operativo: Es el Controlador de Tránsito Aéreo que carece de Certificación Médica vigente Artículo 3. Disposiciones de la OACI en materia de Control de Tránsito Aéreo. Con el fin de propender por la seguridad operacional, la reglamentación y la prestación de los servicios de tránsito aéreo deberán ajustarse a las normas y métodos recomendados de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) aplicables a dichos servicios y al personal controlador de tránsito aéreo, incorporados al ordenamiento jurídico colombiano en desarrollo del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, aprobado mediante la Ley 12 de 1947. Lo anterior se aplicará teniendo en cuenta las diferencias que el Estado colombiano haya notificado conforme al citado Convenio. Los documentos de orientación técnica expedidos por la OACI serán utilizados como criterios de interpretación y desarrollo reglamentario, de acuerdo con su naturaleza y alcance. TITULO II REQUISITOS, FUNCIONES, DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTROLADORES DE TRÁNSITO AEREO DE NATURALEZA CIVIL CAPITULO I DE LA CARRERA DE CONTROLADOR DE TRÁNSITO AEREO Y LOS REQUISITOS PARA SER CONTROLADOR DE TRÁNSITO AEREO DE NATURALEZA CIVIL Artículo 4. Reconocimiento de la carrera de Controlador de Tránsito Aéreo. Se instituye la Carrera de Controlador de Tránsito Aéreo y su ejercicio estará sujeto a las disposiciones de esta ley y su reglamentación por parte de la Autoridad Aeronáutica. Por lo anterior, se reconoce la carrera de controlador de tránsito aéreo en Colombia y su instrucción será impartida por el Centro de Estudios Aeronáuticos CEA. Artículo 5. De la carrera de Controlador de Tránsito Aéreo. Para los efectos de la presente Ley, la Carrera de Controlador de Tránsito Aéreo debe ser entendida dentro del marco de los Servicios de Navegación Aérea, en todo el espacio aéreo colombiano, incluyendo todos los aeródromos, donde se brindan los servicios de Control de Tránsito Aéreo Civil.	Artículo 6. Condiciones, funciones y requisitos de la carrera de Controlador de Tránsito Aéreo. Las funciones y requisitos de los Controladores de Tránsito Aéreo son los establecidos con el Manual de Funciones aprobados por la autoridad aeronáutica colombiana Artículo 7. Formación y capacitación continua. La Autoridad Aeronáutica, a través del Centro de Estudios Aeronáuticos (CEA), tendrá en cuenta al momento de abrir convocatorias, seleccionar, capacitar y dar instrucción a los controladores de tránsito aéreo según las recomendaciones aplicables contenidas en los documentos Guía de Orientación de la Carrera Profesional para Controladores de Tránsito Aéreo preparada por el Subgrupo de Tarea Carrera Profesional Grepecas ATC/TF3 de la OACI, Doc. 9868 OACI: Procedimientos para los servicios de navegación aérea -Instrucción (PANS-TRG), Doc. 10056 OACI: Manual sobre instrucción y evaluación basadas en competencias para controladores de tránsito aéreo y los documentos del catálogo del Marco Nacional de Cualificaciones correspondientes al Control de Tránsito Aéreo. Parágrafo 1. El Centro de Estudios Aeronáuticos (CEA) continuará la consolidación de la carrera profesional del controlador de tránsito aéreo mediante la Tecnología en Gestión de Tránsito para permitir el reconocimiento de la formación profesional de los controladores de tránsito aéreo como formación de educación superior en el nivel de pregrado de acuerdo con los parámetros del Sistema Nacional de Acreditación establecidos por el Ministerio de Educación Nacional (MEN). Lo anterior en cumplimiento del Artículo 56 y Artículo 57 de la Ley 105 de 1993. Parágrafo Transitorio: Mientras se logra la consolidación de la carrera profesional del controlador de tránsito aéreo mediante la Tecnología en Gestión de Tránsito, el Centro de Estudios Aeronáuticos de Colombia (CEA) abrirá curso básico de tránsito aéreo de aeródromo al menos una vez al año, de manera que se supla la permanente necesidad de incorporación de personal como controladores de tránsito aéreo garantizando así la continuidad y sostenibilidad del servicio. Parágrafo 2. La Autoridad Aeronáutica, a través del Centro de Estudios Aeronáuticos (CEA), o quien haga sus veces, deberá garantizar la capacitación continua y especialización de los controladores de tránsito aéreo, teniendo en cuenta las disposiciones y actualizaciones internacionales sobre la materia. Artículo 8. Requisitos para el ingreso a la actividad del control de tránsito aéreo en Colombia. Para ingresar a la actividad de control de Tránsito aéreo civil en Colombia se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y menor de 35 años, además de las competencias de ingreso requeridas por el Manual de Funciones y competencias aprobado por la autoridad aeronáutica colombiana. Artículo 9. De la vinculación de controladores de tránsito aéreo. La Autoridad Aeronáutica vinculará los controladores de tránsito aéreo a la carrera administrativa mediante la modalidad de curso-concurso a través del Centro de Estudios Aeronáuticos (CEA) y en colaboración con el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Comisión Nacional del Servicio Civil, conforme a lo dispuesto en la Ley 909 de 2004. La vinculación de los controladores de tránsito aéreo únicamente podrá efectuarse mediante empleos públicos pertenecientes al régimen específico de carrera administrativa de la Autoridad Aeronáutica, sin que proceda la contratación de particulares para el ejercicio operativo de las funciones propias del control de tránsito aéreo. Artículo 10. Naturaleza pública del ejercicio del control de tránsito aéreo. Las funciones de control de tránsito aéreo civil constituyen una función pública esencial, estratégica e indelegable, directamente relacionada con la seguridad operacional, la protección de la vida humana, la continuidad del servicio público de transporte aéreo y el ejercicio de la soberanía del Estado colombiano sobre su espacio aéreo. En consecuencia, dichas funciones únicamente podrán ser ejercidas por servidores públicos vinculados a la Autoridad Aeronáutica competente mediante las modalidades de vinculación previstas en la Constitución Política y la Ley.
Parágrafo. En ningún caso las funciones operativas propias del control de tránsito aéreo podrán ser objeto de delegación, tercerización, intermediación laboral, concesión, contratación con particulares o cualquier otro mecanismo mediante el cual personas naturales o jurídicas de derecho privado ejerzan directamente actividades de control del tránsito aéreo. CAPITULO II DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTROLADORES DE TRÁNSITO AEREO DE NATURALEZA CIVIL Artículo 11. Son derechos de los controladores de tránsito aéreo en Colombia: 1. Recibir capacitación y cursos de especialización en cualquier campo de la aviación civil de forma continua a través del Centro de Estudios Aeronáuticos de Colombia -CEA, Instituciones de Educación Superior o cualquier otra institución de educación nacional o internacional con la que la Autoridad Aeronáutica suscriba convenios de cooperación. 2. Laborar una jornada ordinaria de seis (6) horas diarias durante seis (6) días a la semana y disfrutar como mínimo de un día a la semana de descanso remunerado. 3. Disfrutar de un régimen salarial adecuado y especial de conformidad con la naturaleza de la función desarrollada. 4. Gozar de pagos adicionales como sobresueldos, bonificaciones, horas extras y recargos de conformidad con las normas vigentes. 5. Disfrutar de un "Tiempo de receso operacional (TROP)" semanal remunerado cuando labore en las diferentes posiciones operativas de las Dependencias ATS. Artículo 12. De los deberes del controlador de tránsito aéreo civil. Son deberes de los controladores de tránsito aéreo civil, además de los contemplados en las normas y reglamentos vigentes las siguientes: 1. Cumplir con las funciones propias del cargo, manuales de funciones, manuales operativos, protocolos y procedimientos. 2. Actualizar sus conocimientos, mediante los cursos de recurrencia, las capacitaciones especializadas y las capacitaciones programadas por la Autoridad Aeronáutica requeridas para mantener las competencias para el adecuado desempeño de sus funciones. 3. Cumplir adecuadamente las recomendaciones relacionadas con la gestión de la fatiga y, en especial, las Pausas operativas de seguridad, los Periodos fuera de servicio y el Tiempo de receso operacional (TROP) semanal, cuando tenga derecho al mismo. Artículo 13. Jornada de los controladores de tránsito aéreo. La autoridad aeronáutica civil deberá reglamentar, las Condiciones de trabajo de los controladores de tránsito aéreo en concordancia con el Doc. 9966 y Doc. 9683 de la OACI, así como lo establecido en los documentos GREPECAS ATC/TF1-TF2-TF3E1 o documento que lo reemplace, procurando en todo caso mantener la reglamentación actualizada. Artículo 14. Edad de retiro forzoso. El gobierno nacional deberá establecer en un plazo seis (6) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, la edad de retiro forzoso de la profesión de controlador de tránsito aéreo en concordancia con lo establecido en el documento del GREPECAS ATC/TF2, numeral 5.8.4 o documento que lo reemplace. Artículo 15. Reconocimiento como actividad de alto riesgo. El gobierno nacional mantendrá el reconocimiento de la profesión de controlador de tránsito aéreo como actividad de alto riesgo y su regulación se hará de acuerdo con la legislación colombiana con fundamento a lo establecido en el documento del GREPECAS ATC/TF2, numeral 5.8.1, 5.8.2, 5.8.3, 5.8.5, 5.8.6 o documento que lo reemplace, garantizando en todo momento la protección de los derechos de los controladores de tránsito aéreo.	Artículo 16. Capacidad Operativa. La autoridad Aeronáutica Civil deberá establecer, en un plazo seis (6) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, la capacidad operativa de cada aeropuerto en el territorio nacional. TITULO III DISPOSICIONES FINALES Artículo 17. Conmemoración del día del controlador de tránsito aéreo civil. Declárese el 20 de octubre como el día nacional del controlador de tránsito aéreo para reconocer la importancia de la labor desarrollada por las personas que desempeñan esta actividad esencial para la seguridad aérea del país. Artículo 18. Vigencia. La presente Ley entra en vigor a partir de su promulgación y modifica y deroga las normas y disposiciones que le sean contrarias. Cordialmente,  PEDRO HERNANDO FLORES BORRÁS Secretario de la Función Pública  SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL EL día 22 de julio del año 2026 Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley X Acto legislativo No. 046/26 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: S. Pedro Hernando Flores P. HR Miguel Ángel Gacales  SECRETARIO GENERAL

EXPOSICION DE MOTIVOS I. OBJETIVO Y CONTENIDO. El presente proyecto de ley busca reglamentar y regular el ejercicio de la carrera profesional para controladores de tránsito aéreo en el territorio y espacio aéreo de la República de Colombia, con la finalidad de salvaguardar la seguridad de las operaciones aéreas y la calidad y eficiencia de los servicios proporcionados, así como del personal que los presta, siguiendo las pautas de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), y teniendo en cuenta los fundamentos de: 1. Niveles de la Carrera Profesional; 2. Factores clave que determinan las condiciones laborales; 3. Aspectos distintivos del entorno laboral en el que realizan sus tareas; y, 4. Salvaguardia del talento humano que forman parte del Sistema a través de los tiempos de actividad y descanso para mitigar la fatiga. II. JUSTIFICACION DEL PROYECTO DE LEY. El control de Tráfico Aéreo es una tarea de servicio cuyo deber es prevenir colisiones entre aeronaves. Sus principales tareas son regular el tráfico aéreo y proporcionar información y apoyo a los pilotos. Para evitar colisiones, se necesita una vigilancia continua. Es necesaria una vigilancia constante para garantizar que todas las aeronaves en la jurisdicción estén siempre seguras. Los criterios de seguridad son cuando las aeronaves se separan a una distancia segura y pueden llegar a su destino de manera segura, de acuerdo con las reglas de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). Las exigencias de las tareas relacionadas con la complejidad del tráfico aéreo, el espacio aéreo y las condiciones operativas del tráfico provocan una carga de trabajo mental para los profesionales CTA, a tal punto que la misma OACI elaboró un “Manual de planificación de servicios de tránsito aéreo” el cual entre otras busca mitigar la fatiga en este personal. Tal carga mental origina fatiga en los CTA, la cual ha sido la causa de incidentes, como en el que el controlador olvidó información del vuelo en el aeropuerto Hongqiao de Shanghai (China), y también donde los controladores tomaron siestas en el trabajo en los Estados Unidos. Se estima que con el reconocimiento de la carrera profesional para controladores de tránsito aéreo se contribuya en proporcionar la paz y la serenidad que este grupo de trabajadores necesita mientras desempeña sus tareas. Así mismo, se tiene en cuenta que los controladores de tránsito aéreo desempeñan un papel crítico en la seguridad de las operaciones aéreas, puesto que su principal responsabilidad es evitar colisiones y garantizar el flujo seguro y eficiente del tráfico aéreo. Dada la importancia de su función, es esencial establecer normas y regulaciones claras para garantizar la seguridad de las operaciones aéreas y la vida de los pasajeros y tripulantes, las cuales hace parte del Manual — Guía de Carrera Profesional para controladores de tránsito aéreo, expedido en el 2001 y el Anexo 11 al Convenio de Chicago.	Por lo tanto, Colombia como país miembro de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), está obligado a cumplir con las normas y regulaciones internacionales relacionadas con la aviación civil. El proyecto de ley busca asegurar que el país cumpla con las normas y recomendaciones de la OACI, lo que es esencial para mantener la armonía y la seguridad en el espacio aéreo internacional. También es preciso reconocer que la seguridad de las operaciones aéreas depende en gran medida de la capacidad de los controladores de tránsito aéreo para desempeñar sus funciones de manera efectiva. Garantizar condiciones laborales justas y seguras es fundamental para su desempeño y bienestar. Esto incluye aspectos como la mitigación de la fatiga, la regulación de los tiempos de actividad y descanso, y la capacitación continua. Por ende, al establecer una carrera profesional para los controladores de tránsito aéreo, se promueve la formación, el desarrollo y la retención de personal altamente capacitado. Esto, a su vez, contribuye a la eficiencia y la calidad de los servicios de tránsito aéreo, lo que beneficia a la aviación civil en general. El proyecto de ley se enmarca en los principios y derechos constitucionales de Colombia, como el derecho al trabajo, la igualdad de oportunidades y la protección de la salud. Asegura que los controladores de tránsito aéreo puedan ejercer su profesión de manera segura y justa, en línea con la Constitución. III. Y FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES NORMATIVIDAD RELACIONADA. Constitución Política de 1991: “El Estado Social y Democrático de Derecho asumido por Colombia en la Constitución Política de 1991 establece que se debe garantizar la vigencia de un orden justo con todas las formas y expresiones de vida, así como reconocer y proteger la biodiversidad”. Artículo 2. Establece que la Constitución es la norma suprema y que todas las autoridades y personas están sujetas a ella, lo que implica que la legislación propuesta en el presente proyecto para profesionalizar la carrera de controlador de tránsito aéreo se enmarca en el respeto de los principios y derechos constitucionales. Artículo 25. Reconoce el derecho al trabajo y establece que el Estado debe garantizar condiciones dignas y justas para los trabajadores, incluyendo la seguridad laboral. Este artículo respalda la importancia de condiciones laborales seguras y justas para los controladores de tránsito aéreo. Artículo 26. Establece el derecho de toda persona a elegir libremente su profesión u oficio. Además, establece que la ley puede requerir títulos de idoneidad para ciertas profesiones y
que las autoridades competentes deben inspeccionar y supervisar el ejercicio de estas profesiones, lo que respalda la regulación y supervisión de la carrera profesional de controladores de tránsito aéreo para garantizar la seguridad y la calidad de los servicios en el espacio aéreo del país. Artículo 49. Se refiere al derecho a la salud y establece que el Estado tiene la obligación de garantizar la prestación de servicios de salud a la población. La salud y el bienestar de los controladores de tránsito aéreo son fundamentales para garantizar la seguridad de las operaciones aéreas, aunque especialmente la salud mental, se debe generar con la mitigación de la fatiga, a través de la reglamentación de los tiempos de actividad y descanso, que demanda en especial esta población de trabajadores. Artículo 150. Define las funciones del Congreso de la República, que incluyen la creación y modificación de leyes relacionadas con el ámbito laboral y la regulación de profesiones. Además, los artículos 9, 93, 94, 214, 53 y 102 definen los parámetros de adopción de las normas internacionales en el orden interno, conocido como bloque de constitucionalidad, por medio del cual se adoptan normas internacionales vinculantes al plano nacional. Así pues, Colombia, al ser un país miembro de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), está obligada a cumplir una serie de normas y regulaciones internacionales establecidas por la OACI en el ámbito de la aviación civil. Estas normas son esenciales para garantizar la seguridad y la eficiencia de la aviación a nivel mundial. Algunas de las principales normas y documentos que Colombia está obligada a cumplir incluyen: 1. Convenio de Chicago: Colombia, al ser parte del Convenio de Chicago de 1944, está obligada a cumplir las disposiciones generales de este tratado internacional, que establece los principios fundamentales de la aviación civil internacional, como la soberanía del espacio aéreo y la adopción de estándares y recomendaciones técnicas de la OACI. 2. Anexos de la OACI: La OACI emite una serie de anexos que contienen estándares y prácticas recomendadas para diversos aspectos de la aviación, incluyendo la seguridad, la navegación, la meteorología, la capacitación de personal y la protección del medio ambiente. Colombia debe cumplir con estos anexos y adaptar su legislación y regulaciones nacionales para estar en consonancia con ellos, entre ellos el Anexo 11 al Convenio de Chicago, el cual se refiere al establecimiento de los espacios aéreos, dependencias y servicios necesarios para fomentar con seguridad el movimiento ordenado y rápido de las aeronaves, empezando por el servicio de control de tránsito aéreo. 3. Documentos de orientación de la OACI: Además de los anexos, la OACI emite documentos de orientación, manuales y publicaciones relacionadas con la implementación de las normas y prácticas recomendadas. Colombia debe tener en cuenta estos documentos para asegurar la adecuada implementación de las normas de la OACI. Entre estos se encuentra el Manual — Guía de Carrera profesional para controladores de tránsito aéreo, expedido en el 2001. Así mismo, el DOC 9426 “Manual de planificación de servicios de	tránsito aéreo” de la OACI, ya que este documento ofrece pautas para asegurar la seguridad, la eficiencia y la fluidez del tráfico aéreo, proporcionando pautas para la prestación de servicios de tránsito aéreo a nivel nacional e internacional. La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) anunció el concepto del Sistema de Gestión de Riesgos por Fatiga (FRMS) en el Anexo 6 en 2011, que brinda sugerencias para reducir la fatiga de las tripulaciones. En 2016, la Organización de Servicios de Navegación Aérea Civil (CANSO), la OACI y la Federación Internacional de Asociaciones de Controladores de Tránsito Aéreo (IFATCA) publicaron la Guía de gestión de la fatiga para proveedores de servicios de tránsito aéreo y, por primera vez, propusieron recomendaciones para los controladores de tránsito aéreo (CTA) para abordar este problema, en el Documento 9666 “Manual para la supervisión de los enfoques de gestión de fatiga” y Enmienda 50B del anexo 11 “Servicios de Tránsito Aéreo”. En el caso concreto de Ley 12 de 1947, se aprueba la Convención sobre Aviación Civil Internacional, firmada en Chicago el 7 de diciembre de 1944”, que establece los principios fundamentales de la aviación civil internacional, como la soberanía del espacio aéreo y la adopción de estándares y recomendaciones técnicas de la OACI. A su vez, la Ley 909 de 2004, la cual contiene normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. En la actualidad se cuenta con el Decreto Ley 790 de 2005, reglamentado por el Decreto 2900 de 2005, incorporado parcialmente en el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector Función Pública, el cual la Aerocivil cuenta con un sistema específico de Carrera Administrativa para propender por la eficiencia y la eficacia en el logro de los fines de la entidad, no obstante dichos decretos no tienen en cuenta las características y complejidades del control de tráfico aéreo. En este mismo sentido, el Decreto 1295 de 2021, modifica el sistema de la nomenclatura, clasificación, niveles, requisitos, grados y remuneración de los empleos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil — Aerocivil y dicta otras disposiciones, en su art. 3 reconoció el Nivel de Controlador de Tránsito Aéreo, pero no lo eleva a carrera profesional para controladores de tránsito aéreo. Cordialmente, PEDRO HERNÁNDO FLOREZ PORRAS Senador de la República

SECRETARÍA GENERAL

EL día 22 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley Acto legislativo
No. 046/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrita
H.D. Pedro Hernando Floríz P.
H.R. Miguel Ángel Gueales

SECRETARIO GENERAL


CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
UNIDAD EN LA DEMOCRACIA

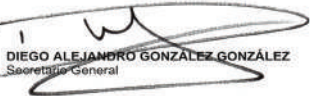
SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 22 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.046/26 Senado **"MEDIANTE LA CUAL SE REGLAMENTA LA ACTIVIDAD DEL CONTROLADOR DE TRÁNSITO AÉREO DE NATURALEZA CIVIL 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 el Honorable Senador PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS; y el Honorable Representante MIGUEL ÁNGEL GRIASLES SUÁREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

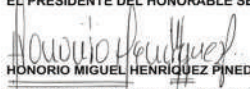

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretaría General

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

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


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


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyecto: Secretaría General
Revisó: Dra. Luciana González

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolino Nacional – Séptimo
Instituto Nacional de Planeación

PROYECTO DE LEY NÚMERO 47 DE 2026 SENADO

mediante el cual se fortalece la protección de la autonomía y la libertad sexual frente a la difusión no consentida de contenido íntimo, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

PEDRO FLOREZ
SENADOR

senadorgeneral@pedroflorez.com
X @PedroFlores
www.pedroflorez.com

Bogotá D.C., 22 de julio del 2026.

Doctor
DIEGO GONZALEZ GONZALEZ
Secretario general
Congreso de la República.

Asunto: Radicación proyecto de ley "mediante el cual se fortalece la protección de la autonomía y la libertad sexual frente a la difusión no consentida de contenido íntimo, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones".

En mi calidad de senador de la República, y en ejercicio de las facultades conferidas por la Constitución Política y la ley, me permito radicar el proyecto de ley "mediante el cual se fortalece la protección de la autonomía y la libertad sexual frente a la difusión no consentida de contenido íntimo, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones", con el fin de que surta el trámite legislativo previsto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso de la República.

Cordialmente,


PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
Senador de la República



Proyecto de ley No. de 2026.

“mediante el cual se fortalece la protección de la autonomía y la libertad sexual frente a la difusión no consentida de contenido íntimo, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de Colombia

Decreta

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la protección de la intimidad, la dignidad humana, la autonomía y la libertad sexual frente a la difusión no consentida de contenido íntimo, mediante la adopción de medidas de prevención, fortalecimiento institucional y la modificación de la Ley 599 de 2000.

Artículo 2. Definiciones

Para efectos de la presente ley se entenderá por:

- 1. Contenido íntimo:** Toda representación visual, audiovisual, sonora o digital, auténtica o generada mediante tecnologías digitales, que revele o represente desnudez total o parcial con connotación sexual, actos de naturaleza sexual o aspectos reservados de la vida sexual de una persona identificada o identificable, cuya divulgación no autorizada pueda afectar su intimidad, dignidad, autonomía o libre desarrollo de la personalidad.
- 2. Difusión no consentida:** Toda conducta consistente en divulgar o poner a disposición de terceros contenido íntimo mediante cualquier medio físico, electrónico o digital, sin el consentimiento expreso de la persona afectada o excediendo los límites del consentimiento previamente otorgado.
- 3. Consentimiento para la difusión:** Manifestación libre, previa, expresa, específica e informada mediante la cual la persona titular del contenido íntimo autoriza su difusión. El consentimiento otorgado para la obtención, creación, almacenamiento, intercambio o recepción del contenido no constituye autorización para su divulgación. El consentimiento podrá ser revocado en cualquier momento antes de la difusión.
- 4. Redistribución:** Nueva difusión realizada con conocimiento de la ausencia de consentimiento de la persona afectada.
- 5. Representación digital manipulada:** Contenido visual, audiovisual o sonoro auténtico o generado, alterado o manipulado mediante herramientas tecnológicas

sistemas de inteligencia artificial que permita atribuir falsamente a una persona actos de naturaleza íntima o sexual. Artículo 3. Adiciónese un nuevo Capítulo al Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000, del siguiente tenor: CAPÍTULO NUEVO. De la difusión no consentida de contenido íntimo Artículo nuevo. Difusión no consentida de contenido íntimo. El que, sin el consentimiento expreso de la persona afectada o excediendo los límites del consentimiento otorgado, difunda o ponga a disposición de terceros contenido íntimo mediante cualquier medio físico, electrónico o digital, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento veinte (120) meses y multa de cien (100) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena más grave. La misma pena se impondrá a quien redistribuya dicho contenido con conocimiento de la ausencia de consentimiento de la persona afectada. La utilización de representaciones digitales manipuladas o generadas mediante inteligencia artificial estará comprendida dentro de este tipo penal cuando permita atribuir a una persona actos de naturaleza íntima o sexual sin su consentimiento. Artículo nuevo. Circunstancias de agravación punitiva. La pena prevista en el artículo anterior se aumentará de una tercera parte hasta la mitad cuando: 1. La víctima sea niña, niño o adolescente. 2. La conducta sea realizada por el cónyuge, compañero o compañera permanente, excompañero permanente, novio, exnovio o persona que haya sostenido una relación afectiva o de confianza con la víctima. 3. La conducta tenga como finalidad intimidar, controlar, humillar, discriminar o ejercer violencia basada en género. 4. La conducta se ejecute con fines de obtener provecho económico o cualquier otra utilidad indebida. 5. Se empleen múltiples cuentas, perfiles, sistemas automatizados o mecanismos destinados a ampliar significativamente la difusión. 6. La víctima sea persona en situación de discapacidad o sujeto de especial protección constitucional.	Artículo nuevo. Cláusula de subsidiariedad. Las disposiciones previstas en este capítulo se aplicarán sin perjuicio de los delitos que establezcan una pena mayor. Artículo 4. La fiscalía general de la Nación, dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, fortalecerá los protocolos de recepción de denuncias, preservación de evidencia digital e investigación de las conductas previstas en la presente ley. Artículo 5. El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con la fiscalía general de la Nación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, elaborará lineamientos de orientación para las víctimas de difusión no consentida de contenido íntimo. Artículo 6. El Ministerio de Educación Nacional promoverá estrategias pedagógicas orientadas a la prevención de la difusión no consentida de contenido íntimo y al uso responsable de las tecnologías digitales, respetando la autonomía de las instituciones educativas y las competencias de las entidades territoriales. Artículo 7. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL EL día 22 de julio del año 2026 Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley ☒ Actó legislativo No. 047/26 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H.S. Pedro Hernando Flores P H.R. Angel Angel Gonzalez Cordialmente, PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS Senador de la República Angel Angel Gonzalez SECRETARIO GENERAL
EXPOSICION DE MOTIVOS 1. OBJETO La acelerada transformación digital experimentada durante las últimas décadas ha modificado profundamente la manera en que las personas interactúan, construyen relaciones personales, ejercen su autonomía y desarrollan su vida privada. Las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como el surgimiento de nuevas herramientas basadas en inteligencia artificial, han ampliado significativamente las posibilidades de comunicación, intercambio de información y participación en entornos digitales. Sin embargo, estos avances también han dado lugar a nuevas modalidades de violencia que el ordenamiento jurídico colombiano no había previsto al momento de expedir el Código Penal. Entre dichas manifestaciones se encuentra la difusión no consentida de contenido íntimo, fenómeno que consiste en la divulgación o puesta a disposición de terceros de imágenes, videos, audios o cualquier otra representación de naturaleza íntima o sexual sin el consentimiento de la persona afectada, incluso cuando el contenido hubiese sido obtenido inicialmente con su autorización. Esta conducta constituye una de las expresiones más graves de la violencia facilitada mediante tecnologías digitales. Su capacidad de reproducción inmediata, difusión masiva, permanencia en internet y difícil eliminación multiplica exponencialmente el daño causado a la víctima, generando consecuencias que trascienden la esfera privada y afectan de manera permanente derechos fundamentales como la dignidad humana, la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad, la autonomía personal y la libertad sexual. A diferencia de otras formas de afectación a la intimidad, la difusión no consentida de contenido íntimo presenta características propias que justifican un tratamiento jurídico diferenciado. La posibilidad de replicar indefinidamente el contenido, su circulación simultánea a través de múltiples plataformas digitales y la utilización de herramientas tecnológicas para su alteración o creación artificial —como ocurre con los denominados <i>deepfakes</i>— incrementan de manera sustancial el impacto de la conducta y dificultan la reparación integral de los daños ocasionados. La Corte Constitucional, mediante la Sentencia T-184 de 2026¹, reconoció expresamente esta problemática y advirtió que el ordenamiento jurídico colombiano presenta vacíos relevantes frente a este fenómeno, razón por la cual exhortó al Congreso de la República para que, dentro del ámbito de su libertad de configuración legislativa, evaluara la adopción de ¹ Corte Constitucional: T-184/26 Corte Constitucional de Colombia	medidas normativas orientadas a brindar una respuesta integral y eficaz frente a esta modalidad de violencia. El presente proyecto de ley responde a dicho exhorto y propone una respuesta legislativa focalizada, respetuosa de los principios que orientan el derecho penal en un Estado Social y Democrático de Derecho. La iniciativa no pretende ampliar de manera indiscriminada el ámbito de intervención penal ni duplicar conductas ya previstas en el Código Penal. Por el contrario, parte del reconocimiento de un vacío específico identificado por la jurisprudencia constitucional y propone la incorporación de un tipo penal autónomo destinado a proteger un bien jurídico que actualmente carece de tutela suficiente: la autodeterminación de toda persona para decidir sobre la divulgación de representaciones de su intimidad sexual. Desde esta perspectiva, la propuesta reconoce que la lesión producida por la difusión no consentida de contenido íntimo no se agota en la afectación de la honra, la intimidad o los datos personales. Su verdadera gravedad radica en la pérdida del control sobre la propia sexualidad y sobre la posibilidad de decidir libremente quién puede acceder a representaciones de la esfera más reservada de la vida privada. La autonomía para decidir acerca de la divulgación del contenido íntimo constituye una manifestación concreta de la dignidad humana y del libre desarrollo de la personalidad, cuya protección demanda una respuesta penal específica cuando los demás mecanismos de protección resultan insuficientes. En consecuencia, esta iniciativa propone una reforma legislativa cuidadosamente delimitada, orientada exclusivamente a sancionar la difusión no consentida de contenido íntimo, fortalecer la respuesta institucional frente a las víctimas y actualizar el marco jurídico colombiano frente a los desafíos derivados de la evolución tecnológica, garantizando al mismo tiempo el respeto por los principios de legalidad, taxatividad, necesidad, proporcionalidad e intervención mínima que orientan el ejercicio del ius puniendi del Estado. 2. ALCANCE DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA La presente iniciativa legislativa parte de una premisa fundamental: el fenómeno de la difusión no consentida de contenido íntimo constituye una modalidad específica de violencia que exige una respuesta jurídica diferenciada, pero dicha respuesta no puede traducirse en una regulación general de las tecnologías digitales, de internet o de las plataformas de intermediación de contenidos. En consecuencia, el presente proyecto de ley no tiene por objeto regular el funcionamiento de las redes sociales, establecer obligaciones generales para los proveedores de servicios digitales, limitar el desarrollo de tecnologías basadas en inteligencia artificial, restringir el

ejercicio de la libertad de expresión o modificar el régimen jurídico de protección de datos personales. Por el contrario, la iniciativa se circunscribe exclusivamente al ámbito de la política criminal del Estado, mediante la incorporación de un tipo penal orientado a sancionar una conducta específica que actualmente carece de una respuesta suficiente dentro del ordenamiento jurídico colombiano: la difusión no consentida de contenido íntimo. La delimitación precisa del objeto de la iniciativa resulta indispensable para garantizar el respeto por el principio de legalidad y evitar interpretaciones que extiendan indebidamente el alcance de la presente ley hacia materias que cuentan con regulación propia, tales como el régimen de protección de datos personales, el comercio electrónico, la responsabilidad de los intermediarios digitales, la regulación de los servicios de internet o el desarrollo de sistemas de inteligencia artificial. En ese sentido, esta propuesta legislativa no pretende sustituir ni modificar los regímenes jurídicos existentes en dichas materias, sino complementarlos desde una perspectiva estrictamente penal frente a una conducta cuya gravedad y particularidades han sido reconocidas por la Corte Constitucional. Igualmente, la iniciativa parte del reconocimiento de que internet y las tecnologías digitales constituyen herramientas esenciales para el ejercicio de múltiples derechos fundamentales, entre ellos la libertad de expresión, el acceso a la información, la educación, la participación democrática y el libre desarrollo de la personalidad. En consecuencia, cualquier intervención legislativa en este ámbito debe responder a criterios de necesidad, proporcionalidad y estricta delimitación material. Precisamente por ello, el proyecto evita establecer obligaciones generales de monitoreo, control o remoción de contenidos a cargo de plataformas digitales, así como deberes que puedan traducirse en restricciones desproporcionadas al ejercicio de la libertad de expresión o generar riesgos de censura previa, prohibida por el artículo 20 de la Constitución Política. La respuesta propuesta se dirige exclusivamente a sancionar la conducta individual de quien, excediendo los límites del consentimiento otorgado por la persona afectada o actuando sin su consentimiento, decide divulgar o poner a disposición de terceros contenidos pertenecientes a la esfera más reservada de la intimidad sexual. De esta manera, el proyecto conserva un carácter estrictamente penal y evita extender sus efectos a ámbitos regulatorios cuya discusión corresponde a otros escenarios legislativos. En consecuencia, la presente iniciativa no constituye una ley de regulación digital, una reforma al régimen de protección de datos personales ni una regulación sobre inteligencia artificial. Se trata de una reforma puntual al Código Penal destinada a proteger un bien	jurídico específico frente a una modalidad contemporánea de violencia que, por sus características particulares, demanda una respuesta legislativa autónoma. 3. LA INTERVENCIÓN PENAL COMO MECANISMO EXCEPCIONAL. El ejercicio del poder punitivo constituye una de las manifestaciones más intensas de la potestad estatal y, por tanto, debe ejercerse únicamente cuando otros instrumentos jurídicos resulten insuficientes para proteger de manera efectiva bienes jurídicos de especial relevancia constitucional. Este principio, ampliamente reconocido por la jurisprudencia constitucional y la doctrina penal, impone al legislador el deber de justificar la necesidad de toda nueva incriminación. La presente iniciativa reconoce plenamente ese mandato. No parte de la premisa de que toda conducta socialmente reprochable deba ser criminalizada, ni pretende ampliar el ámbito de aplicación del derecho penal como primera respuesta frente a conflictos derivados del uso de tecnologías digitales. Por el contrario, asume que el derecho penal constituye un mecanismo de última ratio, cuya utilización solo resulta legítima cuando se verifica la existencia de un vacío de protección que no puede ser adecuadamente superado mediante mecanismos administrativos, civiles o disciplinarios. Precisamente ese es el supuesto que motiva este proyecto. La experiencia comparada, la evolución tecnológica y, especialmente, la Sentencia T-184 de 2026² evidencian que la difusión no consentida de contenido íntimo produce una afectación singular y permanente sobre la dignidad, la intimidad y la autonomía de las víctimas, sin que el ordenamiento jurídico colombiano ofrezca actualmente una respuesta penal específica frente a dicha conducta cuando el contenido fue obtenido inicialmente con consentimiento. La creación del tipo penal propuesto no obedece, entonces, a un propósito de expansión del derecho penal, sino al deber del Estado de garantizar una protección efectiva frente a una forma de violencia que ha adquirido características propias en el entorno digital y que no encuentra una respuesta integral en las figuras penales vigentes. 3.1. Insuficiencia del ordenamiento jurídico vigente para proteger la autodeterminación sobre la divulgación del contenido íntimo Uno de los principales deberes del legislador al ejercer su facultad de configuración en materia penal consiste en justificar que la creación de un nuevo tipo penal responde a una necesidad real de protección de un bien jurídico constitucionalmente relevante y que dicha protección no puede alcanzarse de manera suficiente mediante las herramientas actualmente previstas por el ordenamiento jurídico. ² Corte Constitucional: T-184/26 Corte Constitucional de Colombia
En desarrollo del principio de intervención mínima (<i>ultima ratio</i>), el derecho penal únicamente resulta legítimo cuando otros mecanismos de protección han demostrado ser insuficientes para prevenir o sancionar conductas que lesionan de manera grave derechos fundamentales. La presente iniciativa se fundamenta precisamente en ese presupuesto. El proyecto no parte de la premisa según la cual el ordenamiento jurídico colombiano carece absolutamente de mecanismos para reaccionar frente a conductas relacionadas con la divulgación de contenido íntimo. Por el contrario, reconoce que actualmente existen diversas disposiciones penales, civiles, administrativas y constitucionales que, dependiendo de las circunstancias particulares del caso, pueden ofrecer cierto grado de protección. Sin embargo, dichas herramientas resultan fragmentarias y responden a la tutela de bienes jurídicos distintos al que pretende proteger esta iniciativa. Ninguna de ellas regula de manera específica la pérdida del control que una persona experimenta cuando un tercero divulga representaciones de su intimidad sexual excediendo o desconociendo el consentimiento previamente otorgado. La insuficiencia del régimen vigente fue advertida expresamente por la Corte Constitucional en la Sentencia T-184 de 2026, al reconocer que la evolución de las tecnologías digitales ha generado nuevas formas de afectación de derechos fundamentales que no encuentran una respuesta adecuada dentro del marco jurídico actual. En esa providencia, la Corte identificó la necesidad de que el legislador evalúe la conveniencia de establecer una regulación específica frente a la difusión no consentida de contenido íntimo, atendiendo las características particulares de esta modalidad de violencia. El vacío identificado no consiste en la inexistencia absoluta de normas aplicables, sino en la ausencia de un tipo penal que proteja de manera directa la facultad de toda persona para decidir sobre la divulgación de representaciones de su intimidad sexual. Esa diferencia resulta esencial, pues evita afirmar erróneamente que el ordenamiento jurídico carece por completo de mecanismos de protección y permite demostrar que la necesidad de la intervención legislativa surge de la insuficiencia de las figuras existentes para tutelar un bien jurídico específico. En efecto, la divulgación no consentida de contenido íntimo puede llegar a coincidir, en determinadas circunstancias, con delitos como la injuria, la violación de datos personales, la extorsión o incluso con conductas previstas en la legislación sobre pornografía infantil cuando las víctimas son menores de edad. Sin embargo, en todos esos eventos la protección penal recae sobre bienes jurídicos distintos, tales como la honra, la información personal, el patrimonio económico, la libertad individual o la indemnidad sexual de niños, niñas y adolescentes.	La presente iniciativa no pretende sustituir esas figuras ni generar duplicidades normativas. Su propósito consiste en proteger un ámbito de autonomía personal que actualmente no cuenta con una respuesta penal autónoma: la facultad de decidir si representaciones pertenecientes a la esfera más reservada de la intimidad sexual pueden o no ser conocidas por terceros. Esta diferencia adquiere especial relevancia cuando el contenido fue obtenido inicialmente con consentimiento. En estos supuestos, el problema jurídico ya no radica en la obtención de la imagen, el video o el archivo digital, sino en la decisión posterior de divulgarlo contrariando la voluntad de quien conserva el derecho a determinar el destino de dicha información. Precisamente allí se encuentra el vacío que este proyecto busca superar. 3.2. La insuficiencia de la injuria y la calumnia Podría sostenerse que la difusión no consentida de contenido íntimo encuentra respuesta en los delitos contra la integridad moral, particularmente en la injuria. Sin embargo, dicha afirmación desconoce la naturaleza del bien jurídico protegido por ese delito. La injuria³ sanciona las expresiones deshonrosas que lesionan la honra o el buen nombre de una persona. La afectación producida por la difusión no consentida de contenido íntimo trasciende ampliamente ese ámbito. El daño no consiste únicamente en el descrédito social que eventualmente pueda experimentar la víctima, sino en la pérdida del control sobre manifestaciones pertenecientes a su esfera más reservada de intimidad y sexualidad. Una persona puede incluso decidir revelar voluntariamente aspectos de su vida íntima sin que ello implique una lesión a su honra. Lo que el presente proyecto protege no es la valoración social del individuo, sino su derecho a decidir quién puede acceder a representaciones de su intimidad sexual. En consecuencia, aunque en determinados casos ambas conductas puedan concurrir, la injuria no constituye un mecanismo suficiente para responder al fenómeno que motiva esta iniciativa. 3.3. La insuficiencia del delito de violación de datos personales⁴ De igual manera, podría afirmarse que las imágenes o videos íntimos constituyen datos personales y que, por tanto, su divulgación ya encuentra protección mediante el delito de violación de datos personales. ³ Corte Constitucional: C-487/23 Corte Constitucional de Colombia ⁴ Corte Constitucional: T-254/24 Corte Constitucional de Colombia

No obstante, el objeto de protección de dicha figura penal es sustancialmente distinto. La legislación sobre protección de datos tutela el tratamiento legítimo de información personal dentro de relaciones jurídicas determinadas. El interés protegido gira alrededor de la administración, circulación y uso autorizado de datos. La presente iniciativa no pretende sancionar el tratamiento indebido de información personal en sentido amplio. Su propósito consiste en proteger la autodeterminación de la persona respecto de la divulgación de representaciones de su intimidad sexual, incluso cuando el acceso inicial al contenido haya sido plenamente legítimo. Por esa razón, la eventual existencia de datos personales en el contenido difundido no agota la dimensión del daño que aquí se pretende prevenir. 4. EL BIEN JURÍDICO PROTEGIDO: LA AUTODETERMINACIÓN SOBRE LA DIVULGACIÓN DE LA INTIMIDAD SEXUAL 4.1. La evolución de los bienes jurídicos frente a las nuevas realidades tecnológicas El derecho penal constituye un instrumento excepcional de protección de aquellos bienes jurídicos cuya relevancia constitucional exige la intervención del Estado mediante la imposición de sanciones penales. La determinación del bien jurídico protegido no solo delimita el alcance de los tipos penales, sino que constituye uno de los principales mecanismos de control frente al ejercicio del poder punitivo, en la medida en que impide la criminalización de conductas que no lesionan intereses constitucionalmente relevantes. La evolución tecnológica ha transformado profundamente las formas en que los individuos ejercen sus derechos fundamentales. Del mismo modo que la aparición de los sistemas informáticos dio lugar al reconocimiento de nuevos bienes jurídicos relacionados con la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información, el desarrollo de tecnologías digitales, redes sociales y sistemas de inteligencia artificial ha evidenciado la necesidad de reconocer nuevas formas de afectación sobre la esfera más reservada de la vida privada. La difusión no consentida de contenido íntimo constituye precisamente una manifestación de esa transformación. El daño que produce esta conducta no puede comprenderse únicamente desde categorías tradicionales como la honra, la intimidad o la protección de datos personales. Si bien dichos derechos pueden resultar afectados, ninguno explica plenamente la naturaleza del agravio ocasionado cuando una persona pierde definitivamente el control sobre la circulación de representaciones pertenecientes a su intimidad sexual. En consecuencia, la presente iniciativa parte del reconocimiento de que la conducta objeto de tipificación lesiona un ámbito específico de autonomía personal que merece protección penal diferenciada.	4.2. La autodeterminación sobre la divulgación de la intimidad sexual como bien jurídico autónomo El proyecto propone reconocer como objeto de protección penal la facultad que tiene toda persona para decidir libremente si representaciones pertenecientes a su intimidad sexual pueden ser conocidas por terceros. Esta facultad constituye una manifestación concreta de la dignidad humana, del libre desarrollo de la personalidad, de la intimidad y de la autonomía individual reconocidas por la Constitución Política. En efecto, la decisión de compartir una imagen, un video o cualquier otra representación íntima con una persona determinada constituye una expresión del ejercicio libre de la sexualidad y de la autonomía personal. Sin embargo, dicha decisión no implica la renuncia al derecho de controlar la circulación posterior de ese contenido ni autoriza a terceros para divulgarlo más allá de los límites expresamente consentidos. La esencia del problema jurídico no radica, entonces, en la existencia del contenido íntimo ni en su obtención inicial. El verdadero núcleo de protección consiste en preservar la facultad exclusiva de cada persona para determinar el destino de aquellas representaciones que pertenecen a la esfera más reservada de su intimidad sexual. Cuando un tercero decide divulgar dicho contenido sin autorización o excediendo el consentimiento otorgado, no solo vulnera la intimidad de la víctima. Desconoce también su capacidad de autodeterminación, sustituye ilegítimamente su voluntad y priva a la persona del control sobre aspectos esenciales de su identidad y de su proyecto de vida. Ese es precisamente el bien jurídico que esta iniciativa busca proteger. 4.3. El consentimiento como eje estructural del bien jurídico protegido Uno de los principales aportes de esta iniciativa consiste en diferenciar claramente entre el consentimiento para la obtención o creación del contenido íntimo y el consentimiento para su divulgación. Ambas decisiones corresponden a momentos jurídicamente distintos y responden al ejercicio de facultades autónomas. Una persona puede consentir libremente la creación de una fotografía, un video o cualquier otra representación de contenido íntimo dentro del ámbito de una relación afectiva, sentimental o de confianza. Sin embargo, esa decisión no implica, por sí sola, autorización para que dicho contenido sea divulgado posteriormente a terceros.
Confundir ambos consentimientos supone desconocer la autonomía personal y vaciar de contenido el derecho de toda persona a decidir sobre la circulación de representaciones pertenecientes a su esfera más reservada. Por esta razón, el proyecto incorpora expresamente el principio según el cual el consentimiento otorgado para la creación, obtención, almacenamiento o intercambio inicial del contenido no constituye autorización para su difusión posterior. Este criterio encuentra respaldo en la evolución del derecho comparado, en los estándares internacionales sobre violencia basada en género y en la jurisprudencia constitucional colombiana, que ha reconocido que la autodeterminación personal comprende la facultad de controlar la divulgación de información perteneciente a la esfera íntima. 4.4. Un bien jurídico distinto a los actualmente protegidos por el Código Penal La autonomía sobre la divulgación de la intimidad sexual no se confunde con los bienes jurídicos actualmente tutelados por el Código Penal. No protege exclusivamente la honra, pues el daño subsiste incluso cuando la víctima no experimenta una afectación reputacional. No protege únicamente la intimidad, ya que el núcleo de la lesión consiste en la pérdida del control sobre la circulación del contenido y no simplemente en el acceso de terceros a información reservada. Tampoco coincide con la protección de los datos personales, cuyo objeto se relaciona con el tratamiento legítimo de información dentro de relaciones jurídicas específicas. Finalmente, no corresponde a los bienes jurídicos propios de los delitos informáticos, orientados a garantizar la seguridad de los sistemas de información y la integridad de los datos. La especificidad del daño ocasionado por la difusión no consentida de contenido íntimo exige reconocer una dimensión autónoma de protección penal que responda adecuadamente a las nuevas formas de afectación derivadas de los entornos digitales. 4.5. La permanencia del daño como elemento diferenciador Una de las características que distingue esta conducta de otras afectaciones tradicionales contra la intimidad consiste en la capacidad de reproducción indefinida del contenido difundido. Las tecnologías digitales permiten que una única publicación pueda ser copiada, almacenada, reenviada y reproducida por un número indeterminado de personas en múltiples jurisdicciones y plataformas, incluso después de haber sido eliminada de su fuente original.	Esta característica transforma radicalmente la naturaleza del daño. Mientras la mayoría de las lesiones a la intimidad producen efectos limitados en el tiempo y el espacio, la difusión no consentida de contenido íntimo genera una afectación potencialmente permanente, acumulativa y de muy difícil reparación. La víctima pierde de manera prácticamente irreversible el control sobre el destino del contenido, circunstancia que incrementa la intensidad de la lesión y justifica la necesidad de una respuesta penal específica. 5. JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL Y DE POLÍTICA CRIMINAL DE LA INTERVENCIÓN PENAL 5.1. La libertad de configuración legislativa en materia penal La Constitución Política reconoce al Congreso de la República una amplia facultad de configuración normativa para definir la política criminal del Estado. En virtud de los artículos 114 y 150 de la Constitución, corresponde al legislador expedir, interpretar, reformar y derogar las leyes, así como establecer los delitos, las penas y las medidas necesarias para la protección de bienes jurídicos constitucionalmente relevantes. No obstante, dicha potestad no es absoluta. La jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional ha precisado que el ejercicio del ius puniendi debe respetar los principios de legalidad, dignidad humana, necesidad, razonabilidad, proporcionalidad, culpabilidad y mínima intervención, de manera que toda decisión de criminalización responda a una finalidad constitucionalmente legítima y resulte indispensable para la protección de derechos fundamentales. En consecuencia, la creación de un nuevo tipo penal exige demostrar no solo la existencia de una conducta socialmente reprochable, sino también que la respuesta penal constituye el mecanismo idóneo y estrictamente necesario para proteger un bien jurídico cuya tutela resulta insuficiente mediante otros instrumentos jurídicos. La presente iniciativa se ajusta a esos parámetros, pues no pretende ampliar injustificadamente el catálogo de delitos, sino atender un vacío normativo expresamente identificado por la Corte Constitucional frente a una modalidad contemporánea de violencia que afecta gravemente la dignidad, la autonomía y la intimidad de las personas. 5.2. El principio de última ratio y la necesidad de la intervención penal Uno de los pilares del derecho penal contemporáneo consiste en reconocer que la sanción penal representa el mecanismo más severo de intervención estatal sobre los derechos individuales y, por tanto, solo puede emplearse cuando los demás mecanismos de protección resulten insuficientes.

Este principio, conocido como ultima ratio, ha sido desarrollado de manera constante por la Corte Constitucional al señalar que el derecho penal debe actuar únicamente frente a ataques particularmente graves contra bienes jurídicos de especial relevancia constitucional y cuando otros instrumentos del ordenamiento jurídico no ofrezcan una protección efectiva. La presente iniciativa respeta plenamente dicho principio. Antes de proponer la creación de un nuevo tipo penal, se examinó la posibilidad de que la conducta pudiera ser adecuadamente enfrentada mediante mecanismos civiles, administrativos, disciplinarios o incluso mediante figuras penales ya existentes. Ese análisis demuestra que, si bien el ordenamiento jurídico colombiano dispone de herramientas parciales para atender algunos efectos derivados de la difusión de contenido íntimo, ninguna de ellas protege de manera directa la facultad de la persona para decidir sobre la divulgación de representaciones pertenecientes a su intimidad sexual. Las acciones constitucionales permiten cesar determinadas vulneraciones de derechos fundamentales, pero no satisfacen las finalidades preventivas y retributivas propias del derecho penal. Las acciones civiles posibilitan reclamar indemnizaciones económicas, pero normalmente resultan insuficientes frente a daños cuya reproducción en el entorno digital puede prolongarse indefinidamente. Los mecanismos administrativos de protección de datos personales se orientan al tratamiento legítimo de información, mas no a la sanción de quien deliberadamente instrumentaliza el contenido íntimo de otra persona para desconocer su autonomía. Finalmente, los tipos penales actualmente vigentes tutelan bienes jurídicos diferentes, razón por la cual no ofrecen una respuesta específica frente al fenómeno que motiva esta iniciativa. En ese contexto, la intervención penal propuesta supera el juicio de necesidad, en la medida en que constituye la única herramienta capaz de brindar una respuesta integral frente a un comportamiento que produce una lesión autónoma y particularmente intensa sobre derechos fundamentales. 5.3. El principio de lesividad La criminalización de una conducta únicamente resulta compatible con el Estado Social de Derecho cuando aquella produce una afectación real y significativa sobre un bien jurídico constitucionalmente protegido. La difusión no consentida de contenido íntimo satisface plenamente este requisito. La conducta no representa una simple infracción a deberes de comportamiento, ni constituye una manifestación de moralidad pública cuya sanción dependa de criterios subjetivos. Por el	contrario, implica la afectación concreta de derechos fundamentales cuya protección encuentra reconocimiento expreso en la Constitución Política y en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos. La lesión ocasionada trasciende el ámbito de la privacidad individual. La víctima pierde el control sobre la circulación de representaciones pertenecientes a su esfera más reservada, circunstancia que compromete su autonomía, dignidad, proyecto de vida, integridad psicológica y libertad para desarrollar relaciones personales y afectivas sin temor a represalias futuras. El entorno digital intensifica esa afectación debido a la velocidad de propagación del contenido, su capacidad de reproducción indefinida y la imposibilidad práctica de lograr su eliminación total una vez divulgado. Estas circunstancias evidencian que la conducta produce un daño jurídicamente relevante que justifica la intervención del legislador penal. 5.4. El principio de proporcionalidad Toda respuesta penal debe guardar correspondencia con la gravedad del daño ocasionado y con la importancia del bien jurídico protegido. La pena propuesta por esta iniciativa responde a ese criterio. No se trata de equiparar la difusión no consentida de contenido íntimo con delitos que lesionan de manera más intensa la libertad sexual o la vida, sino de reconocer que sus consecuencias pueden producir afectaciones permanentes y de extraordinaria gravedad sobre la dignidad y la autonomía de las víctimas. La propuesta punitiva fue diseñada atendiendo criterios de proporcionalidad interna del Código Penal, procurando mantener coherencia con otras figuras que tutelan bienes jurídicos relacionados con la libertad, la intimidad y la integridad personal. Así mismo, el proyecto incorpora circunstancias específicas de agravación que permiten graduar la respuesta penal cuando concurren factores que incrementan objetivamente la lesividad de la conducta, tales como la existencia de relaciones de confianza, la utilización de medios masivos de difusión, la afectación de personas en situación de especial protección constitucional o la utilización de la conducta como mecanismo de violencia basada en género. De esta manera, la iniciativa evita respuestas uniformes frente a situaciones de distinta gravedad y fortalece el principio de proporcionalidad en la individualización judicial de la pena. 5.5. El respeto por el principio de taxatividad
El proyecto fue construido procurando describir de manera clara, precisa y objetiva cada uno de los elementos estructurales del tipo penal. Las definiciones incorporadas en la ley tienen como finalidad reducir los márgenes de incertidumbre interpretativa y garantizar que las personas puedan conocer previamente cuáles comportamientos se encuentran prohibidos. Especial importancia reviste la diferenciación entre el consentimiento para la creación u obtención del contenido y el consentimiento para su divulgación posterior, distinción que constituye el eje estructural del tipo penal y evita interpretaciones extensivas incompatibles con el principio de legalidad. Asimismo, la inclusión de conceptos como "contenido íntimo", "difusión", "redistribución" y "representación digital manipulada" busca ofrecer parámetros interpretativos suficientes para asegurar una aplicación uniforme de la ley por parte de jueces y fiscales. En consecuencia, la iniciativa satisface las exigencias constitucionales derivadas del principio de taxatividad y contribuye a fortalecer la seguridad jurídica en la aplicación del nuevo tipo penal. 5.6. La respuesta legislativa frente a la evolución tecnológica La transformación tecnológica ha modificado profundamente las formas en que las personas ejercen sus derechos fundamentales y desarrollan sus relaciones personales. El intercambio de imágenes, videos y otros contenidos mediante plataformas digitales constituye hoy una práctica cotidiana que, por sí misma, hace parte del ejercicio legítimo de la autonomía individual y de la libertad personal. No obstante, el mismo desarrollo tecnológico ha facilitado nuevas formas de violencia que el legislador no podía prever cuando fue expedida la Ley 599 de 2000. La aparición de herramientas de inteligencia artificial capaces de crear o alterar imágenes, videos y audios con un alto grado de realismo; así como la capacidad de difusión instantánea y masiva propia de los entornos digitales, han incrementado significativamente el riesgo de afectaciones graves a la dignidad y a la intimidad de las personas. La presente iniciativa no pretende regular dichas tecnologías ni limitar su desarrollo. Su finalidad consiste únicamente en asegurar que la evolución tecnológica no se traduzca en espacios de impunidad frente a conductas que lesionan bienes jurídicos constitucionalmente protegidos. Por ello, el proyecto adopta una regulación tecnológicamente neutral. El tipo penal no depende del medio empleado para la difusión ni de la herramienta utilizada para crear o modificar el contenido, sino de la lesión producida sobre la autodeterminación de la persona respecto de la divulgación de su intimidad sexual.	De esta manera, la ley conserva vigencia frente a futuros desarrollos tecnológicos y evita que la protección penal quede rápidamente desactualizada. 6. MARCO JURÍDICO NACIONAL La presente iniciativa encuentra fundamento en diversos mandatos constitucionales, legales y jurisprudenciales que imponen al Estado el deber de proteger la dignidad humana, la intimidad, la autonomía personal y la libertad de todas las personas frente a nuevas formas de violencia facilitadas mediante tecnologías digitales. La Constitución Política de Colombia consagra un amplio catálogo de derechos fundamentales que sirven de fundamento a la presente propuesta legislativa y orientan el ejercicio de la libertad de configuración del legislador en materia penal. 6.1. Artículo 1 Constitución Política de Colombia: El artículo 1 de la Constitución establece que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado, entre otros principios, en el respeto de la dignidad humana. La Corte Constitucional ha señalado de manera reiterada que la dignidad humana constituye uno de los pilares estructurales del orden constitucional y comprende la facultad de toda persona para construir libremente su proyecto de vida, adoptar decisiones autónomas sobre su existencia y exigir que terceros respeten aquellos ámbitos pertenecientes a su esfera más íntima. La difusión no consentida de contenido íntimo desconoce directamente este principio al privar a la persona de la posibilidad de decidir sobre la circulación de representaciones pertenecientes a su sexualidad y a su vida privada, convirtiéndola en objeto de exposición pública contra su voluntad. En consecuencia, la protección penal propuesta desarrolla uno de los mandatos fundamentales derivados del principio de dignidad humana. 6.2. Artículo 2: El artículo 2 de la Constitución establece que las autoridades de la República tienen como finalidad garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Dicho mandato impone al legislador el deber de actualizar permanentemente el ordenamiento jurídico frente a nuevas modalidades de afectación de los derechos fundamentales, especialmente cuando los cambios tecnológicos generan riesgos que no fueron previstos por la legislación vigente.

En ese contexto, la evolución de los entornos digitales hace necesario adoptar instrumentos normativos capaces de responder a formas contemporáneas de violencia que comprometen gravemente la dignidad y la autonomía personal. 6.3. Artículo 13: El artículo 13 de la Constitución reconoce el derecho a la igualdad y obliga al Estado a adoptar medidas en favor de grupos históricamente discriminados o vulnerables. Diversos estudios nacionales e internacionales evidencian que la difusión no consentida de contenido íntimo afecta de manera desproporcionada a mujeres, adolescentes y personas pertenecientes a poblaciones históricamente discriminadas. Sin desconocer que cualquier persona puede ser víctima de esta conducta, resulta evidente que su utilización como mecanismo de control, intimidación o violencia basada en género exige una respuesta estatal reforzada orientada a garantizar la igualdad material y prevenir nuevas formas de discriminación. 6.4. Artículo 15: El artículo 15 de la Constitución garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar, al buen nombre y a la protección de los datos personales. No obstante, la presente iniciativa trasciende la protección tradicional de la intimidad y del tratamiento de la información personal. El proyecto parte del reconocimiento de que el problema jurídico no consiste únicamente en el acceso indebido al contenido íntimo, sino en la pérdida del control sobre su posterior divulgación. En consecuencia, la reforma complementa el régimen constitucional de protección de la intimidad mediante un mecanismo penal específicamente orientado a sancionar la difusión realizada sin consentimiento. 6.5. Artículo 16: El libre desarrollo de la personalidad comprende la facultad de toda persona para adoptar decisiones autónomas sobre su vida afectiva, sexual y emocional. La posibilidad de compartir voluntariamente contenido íntimo dentro de relaciones de confianza constituye una manifestación legítima de esa autonomía. Sin embargo, dicha decisión no implica renunciar al derecho de controlar el destino posterior de ese contenido. Precisamente por ello, el consentimiento para la creación del contenido no puede interpretarse como una autorización permanente e ilimitada para su difusión. 6.6. Artículo 21:	Aunque la difusión no consentida de contenido íntimo puede producir afectaciones sobre la honra y el buen nombre de la víctima, el presente proyecto no se limita a proteger dichos derechos. La iniciativa reconoce que la lesión principal recae sobre la autodeterminación de la persona para decidir acerca de la divulgación de su intimidad sexual, razón por la cual propone un tipo penal autónomo que complementa, sin sustituir, las figuras actualmente previstas en el Código Penal. 6.7. Artículo 44: La Constitución reconoce una protección reforzada a favor de los niños, niñas y adolescentes y dispone que sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás. En atención a dicho mandato, el proyecto incorpora circunstancias específicas de agravación cuando la víctima pertenezca a este grupo poblacional, sin perjuicio de la aplicación preferente de los delitos que contemplen sanciones más severas. 6.8. Jurisprudencia constitucional La presente iniciativa encuentra un fundamento especial en la Sentencia T-184 de 2026, mediante la cual la Corte Constitucional reconoció la existencia de un vacío normativo frente a la difusión no consentida de contenido íntimo y exhortó al Congreso de la República para evaluar la adopción de medidas legislativas que permitan brindar una respuesta adecuada frente a esta modalidad de violencia. El proyecto constituye una respuesta directa a dicho exhorto, respetando la libertad de configuración legislativa reconocida al Congreso y los principios constitucionales que orientan el ejercicio del derecho penal. 7. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL La protección de la dignidad humana, la intimidad, la autonomía personal y la vida privada constituye una obligación asumida por el Estado colombiano mediante diversos instrumentos internacionales de derechos humanos que integran el bloque de constitucionalidad o sirven como criterios de interpretación de los derechos fundamentales. La presente iniciativa desarrolla dichas obligaciones internacionales y fortalece la capacidad del Estado para prevenir, investigar y sancionar formas contemporáneas de violencia facilitadas mediante tecnologías digitales. 7.1. Declaración Universal de Derechos Humanos La Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce en su artículo 12 que ninguna persona será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques contra su honra o reputación.
Este principio constituye uno de los pilares del derecho internacional contemporáneo en materia de protección de la vida privada y exige que los Estados adopten medidas eficaces para prevenir y sancionar interferencias ilegítimas contra la intimidad de las personas. 7.2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos El artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia. Asimismo, establece el deber de los Estados de garantizar protección legal efectiva frente a dichas injerencias. La presente iniciativa constituye un desarrollo de ese compromiso internacional. 7.3. Convención Americana sobre Derechos Humanos El artículo 11 de la Convención Americana reconoce el derecho de toda persona al respeto de su honra y de su dignidad y prohíbe las injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la protección de la vida privada comprende el derecho de toda persona a controlar la circulación de información relacionada con su esfera íntima y a exigir la protección estatal frente a interferencias ilegítimas. La propuesta legislativa desarrolla dichos estándares dentro del ordenamiento jurídico colombiano. 7.4. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) La CEDAW impone a los Estados el deber de adoptar medidas legislativas eficaces para prevenir y sancionar todas las formas de violencia y discriminación que afecten de manera desproporcionada a las mujeres. La difusión no consentida de contenido íntimo constituye una práctica que, de acuerdo con organismos internacionales, impacta de manera diferenciada a las mujeres y suele utilizarse como mecanismo de violencia, control y sometimiento. 7.5. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) La Convención de Belém do Pará reconoce el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia y obliga a los Estados Parte a adoptar medidas legislativas para prevenir, investigar y sancionar las distintas manifestaciones de violencia basada en género.	Si bien la presente iniciativa protege a todas las personas, también constituye una herramienta orientada a fortalecer la respuesta institucional frente a una modalidad de violencia que afecta especialmente a las mujeres en entornos digitales. 7.6. Agenda internacional sobre violencia facilitada por tecnologías digitales Diversos organismos internacionales, entre ellos las Naciones Unidas, ONU Mujeres y la Relatoría Especial sobre la Violencia contra la Mujer, han advertido que la difusión no consentida de contenido íntimo representa una de las manifestaciones más graves de la violencia facilitada mediante tecnologías digitales y han recomendado a los Estados adoptar respuestas legislativas específicas, respetuosas de los derechos humanos y compatibles con la libertad de expresión. La presente iniciativa se enmarca en esa evolución del derecho internacional, proponiendo una respuesta penal focalizada que busca proteger la dignidad y la autonomía personal sin imponer obligaciones desproporcionadas a los intermediarios digitales ni restringir el ejercicio legítimo de la libertad de expresión. 8. CONCLUSIONES La acelerada transformación de los entornos digitales ha generado nuevas formas de afectación de los derechos fundamentales que exigen respuestas jurídicas acordes con la realidad tecnológica contemporánea. Entre ellas, la difusión no consentida de contenido íntimo representa una conducta que produce graves afectaciones a la dignidad humana, la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía de las personas para decidir sobre la divulgación de aspectos pertenecientes a su esfera más reservada. Si bien el ordenamiento jurídico colombiano cuenta con diversos mecanismos de protección frente a determinadas consecuencias derivadas de esta conducta, el análisis constitucional, jurisprudencial y de política criminal desarrollado en la presente exposición de motivos demuestra que dichos instrumentos resultan insuficientes para brindar una respuesta específica frente al bien jurídico que esta iniciativa pretende proteger: la autodeterminación sobre la divulgación de la intimidad sexual. La propuesta legislativa responde al exhorto formulado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-184 de 2026 y se fundamenta en los principios de legalidad, taxatividad, necesidad, proporcionalidad y mínima intervención que orientan el ejercicio del poder punitivo del Estado. En ese sentido, la creación del nuevo tipo penal no constituye una expansión injustificada del derecho penal, sino una respuesta excepcional frente a un vacío normativo claramente identificado y sustentado. De igual manera, la iniciativa armoniza el ordenamiento jurídico colombiano con los estándares constitucionales e internacionales de protección de los derechos humanos y recoge las principales experiencias del derecho comparado, preservando el equilibrio entre la protección efectiva de las víctimas, el respeto por la libertad de expresión y la seguridad jurídica. En consecuencia, el presente proyecto de ley representa una respuesta legislativa necesaria, razonable y proporcionada frente a una modalidad contemporánea de violencia que demanda

una protección penal específica. Su aprobación contribuirá al fortalecimiento de las garantías constitucionales, a la actualización de la política criminal del Estado y a la consolidación de un marco jurídico capaz de responder eficazmente a los desafíos que plantea la evolución tecnológica, siempre dentro del respeto por los principios que caracterizan a un Estado Social y Democrático de Derecho.

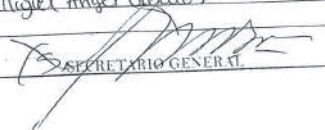
Cordialmente,


PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
- Senador de la República



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 22 de julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley Acto legislativo
No. 047/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
H. E. Pedro Hernando Florez P.
A. R. Miguel Ángel Grisales


SECRETARIO GENERAL



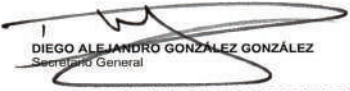
SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 22 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.047/26 Senado "MEDIANTE EL CUAL SE FORTALECE LA PROTECCIÓN DE LA AUTONOMÍA Y LA LIBERTAD SEXUAL FRENTE A LA DIFUSIÓN NO CONSENTIDA DE CONTENIDO ÍNTIMO, SE MODIFICA LA LEY 599 DE 2000 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS; y el Honorable Representante MIGUEL ÁNGEL GRISALES SUÁREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

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

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

CÚPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


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


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Prescrito: Saúl Novoa
Revisado: Mariana González

REPUBLICA DE LA DEMOCRACIA

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

PROYECTO DE LEY NÚMERO 48 DE 2026 SENADO

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.



Instagram: @PedroHFlorez
X: @PedroHFlorez
www.pedroflorez.com

Bogotá D.C., 22 de Julio de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República

Ref. Presentación Proyecto de Ley "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".

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y subsiguientes de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "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".

Atentamente,


PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
Senador de la República



PROYECTO DE LEY No. 48 DE 2026 SENADO

"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 1°. 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.

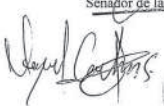
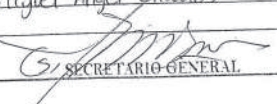
Artículo 2°. Créase el examen nacional de especialidades médicas como examen teórico para aspirar a un programa de especialización médica en el territorio nacional.

Artículo 3°. 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, ginecobstetricia, 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 4°. 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 1°. 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 2°. 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 5°. 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 6°. 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 – PQRS, que permitan a los evaluados atender sus solicitudes. Artículo 7°. 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 8°. 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 1°. 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 9°. 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 11°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, ejercerá las funciones de vigilancia y control del examen y su ejecución. Artículo 12°. 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 13°. 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 FLÓREZ PORRAS Senador de la República  SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL EL día 22 de julio del año 2026 Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley Acto legislativo No. 048/26 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H. E. Pedro Hernando Flórez H. E. Miguel Ángel González  SECRETARIO GENERAL	EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY DE 2026 SENADO “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” I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS 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 Díaz 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 Díaz 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 Díaz 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 “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”.

II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente Ley tiene como objeto 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. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La presente iniciativa surge de diferentes denuncias y solicitudes frente a la dificultad de cursar una especialización médica en Colombia, convirtiendo su acceso en un sistema burocrático guiado por elementos cualitativos, debido a la falta de oferta educativa para este segmento y la alta demanda que puede presentar.

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.

Especialidades Médicas en Colombia

En Colombia, a través de la Ley 1164 de 2007¹ 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.

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 información².

¹ Ley 1164 de 2007. Por la cual se dictan disposiciones en materia del Talento Humano en Salud. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1164_2007.html
² Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS). Extraído de: <https://www.sispro.gov.co/observatorios/ontalento humano/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.

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 a 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:



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).

Actualmente una de las causas principales del déficit de especialistas médicos en el país es la insuficiencia de cupos en instituciones universitarias para que los profesionales realicen sus estudios, así como los bajos salarios ofrecidos por las instituciones de salud que los emplean. Adicionalmente, dentro de los criterios de selección para el ingreso a una especialidad se encuentran las pruebas específicas de conocimiento, que son realizadas por cada institución de acuerdo a los criterios que ésta establezca. Es decir, que no hay unos lineamientos estandarizados a nivel nacional para ingresar a estos 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 admitidos³. 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 idónea⁴.

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 elevados⁵.

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.

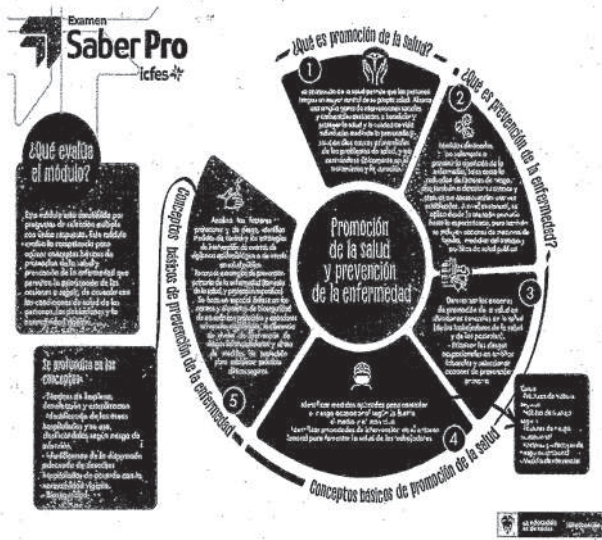
No obstante, todos los profesionales médicos en Colombia, tienen como requisito de grado el examen de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro, el cual evalúa las competencias de los profesionales universitarios próximos a graduarse. Dentro de este examen se evalúan no solo competencias genéricas sino también competencias específicas a través módulos de acuerdo al programa de estudios al que pertenezca el estudiante.

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:

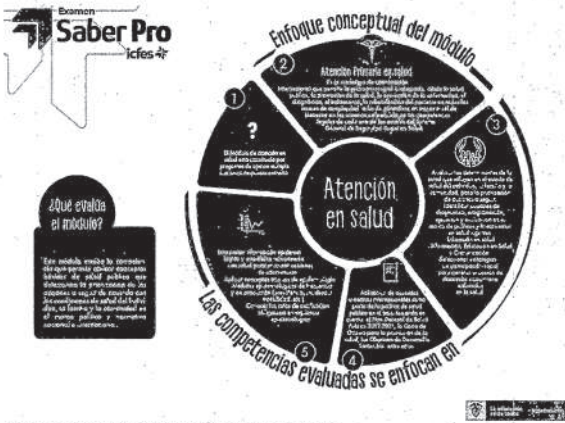
³ Blu Radio. Denuncian carrusel de cupos en la Universidad Metropolitana de Barranquilla. <https://www.bluradio.com/blu360/caribe/denuncian-carrusel-de-cupos-en-la-universidad-metropolitana-de-barranquilla>

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 20rillas. El examen de admisión a especialidades clínico-quirúrgicas en la Univalle. Extraído de: https://www.las20rillas.co/el-examen-de-admision-a-especialidades-clinicoquirurgicas-en-la-univalle/#google_vignette



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. ICES.



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. ICES.

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 resaltamos esto último, en la medida en 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.**

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

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 1º.** 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 2º.** 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

⁶ Artículo 1, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#1

⁷ Artículo 2, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#2

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, 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 8 Artículo 13. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#13 de: 9 Artículo 26. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#26 de: 10 Artículo 44. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html de: <td data-bbox="812 244 1469 1326"> 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 trascendentes 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. 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 de: 12 Artículo 67. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#67 de: </td>	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 trascendentes 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. 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 de: 12 Artículo 67. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#67 de:
- 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 procesos, 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 profesoras 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, 13 Artículo 69. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#69 de: <td data-bbox="812 1326 1469 2403"> 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 NORMATIVIDAD - Ley 115 de 1994. “Por la cual se expide la ley general de educación”, en su artículo 1º establece que “La educación es un proceso de formación permanente, personal, 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 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 de: 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-a-la-educacion-articulo-13 de: 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 de: 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%20Convencion%20Americana%20sobre%20derechos%20humanos%20en%20materia%20de%20derechos%20economicos%20y%20sociales%20y%20culturales%20Protocolo%20de%20san%20salvador%20republica%20dominicana.pdf de: 18 Artículo 1. Ley 115 de 1994. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senadoedoc/ley_0115_1994.html#1 de: </td>	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 NORMATIVIDAD - Ley 115 de 1994. “Por la cual se expide la ley general de educación”, en su artículo 1º establece que “La educación es un proceso de formación permanente, personal, 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 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 de: 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-a-la-educacion-articulo-13 de: 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 de: 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%20Convencion%20Americana%20sobre%20derechos%20humanos%20en%20materia%20de%20derechos%20economicos%20y%20sociales%20y%20culturales%20Protocolo%20de%20san%20salvador%20republica%20dominicana.pdf de: 18 Artículo 1. Ley 115 de 1994. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senadoedoc/ley_0115_1994.html#1 de:

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. V. 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. 7º 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.”¹⁹ VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado. Cordialmente, PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS Senador de la República SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL El día 22 de Julio del año 2026 presentado en este despacho el Proyecto de ley ☒ Acto legislativo No. 048/26 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H.S. Pedro Hernando Flórez P. H.R. Miguel Ángel Grisales SECRETARIO GENERAL 19 Sentencia C-315/08, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm						
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES Bogotá D.C., 22 de Julio de 2026 Señor Presidente: Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.048/26 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTA EL EXÁMEN 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”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS, y al Honorable Representante MIGUEL ÁNGEL GRISALES SUÁREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales. DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Secretario General PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 22 DE 2026 De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso. CÚMPLASE EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Proyecto: SEXTA Novena Rev. Dra. Lucena González Aquí vive la democracia Edificio Capitolio Nacional – Séptimo leyses@senado.gov.co	CONTENIDO Gaceta número 973 - Martes, 11 de agosto de 2026 SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTOS DE LEY <table><tr><td>Proyecto de ley número 46 de 2026 Senado, mediante la cual se reglamenta la actividad del controlador de tránsito aéreo de naturaleza civil en Colombia y se dictan otras disposiciones.....</td><td>1</td></tr><tr><td>Proyecto de ley número 47 de 2026 Senado, mediante el cual se fortalece la protección de la autonomía y la libertad sexual frente a la difusión no consentida de contenido íntimo, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones.....</td><td>4</td></tr><tr><td>Proyecto de ley número 48 de 2026 Senado, 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.....</td><td>10</td></tr></table> IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026	Proyecto de ley número 46 de 2026 Senado, mediante la cual se reglamenta la actividad del controlador de tránsito aéreo de naturaleza civil en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	1	Proyecto de ley número 47 de 2026 Senado, mediante el cual se fortalece la protección de la autonomía y la libertad sexual frente a la difusión no consentida de contenido íntimo, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones.....	4	Proyecto de ley número 48 de 2026 Senado, 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.....	10
Proyecto de ley número 46 de 2026 Senado, mediante la cual se reglamenta la actividad del controlador de tránsito aéreo de naturaleza civil en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	1						
Proyecto de ley número 47 de 2026 Senado, mediante el cual se fortalece la protección de la autonomía y la libertad sexual frente a la difusión no consentida de contenido íntimo, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones.....	4						
Proyecto de ley número 48 de 2026 Senado, 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.....	10						