REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXXV - Nº 1425 Bogotá, D. C., martes, 29 de septiembre de 2026 EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 261 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se establece la Política Pública Nacional para el desarrollo, protección y fortalecimiento del boxeador profesional colombiano y se dictan otras disposiciones.

Alfredo DELUQUE
#EscuchaPorProgreso

Bogotá, D.C., 22 de septiembre de 2026

Señores
MESA DIRECTIVA
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley *"Por medio de la cual se establece la política pública nacional para el desarrollo, protección y fortalecimiento del boxeador profesional colombiano y se dictan otras disposiciones"*

Respetados señores,

Por medio de la presente nos permitimos radicar el Proyecto de Ley *"Por medio de la cual se establece la política pública nacional para el desarrollo, protección y fortalecimiento del boxeador profesional colombiano y se dictan otras disposiciones"*

De manera atenta solicitamos respetuosamente iniciar el trámite correspondiente, en cumplimiento de las disposiciones previstas en la Constitución y la Ley, conforme al siguiente articulado y la respectiva exposición de motivos.

Cordialmente,

ALFREDO DELUQUE ZULETA
Senador de la República

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
SENADOR DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

PROYECTO DE LEY No. DE 2026

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO, PROTECCIÓN Y FORTALECIMIENTO DEL BOXEADOR PROFESIONAL COLOMBIANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto. La presente ley establece la Política Pública Nacional para el Desarrollo, Protección y Fortalecimiento del Boxeador Profesional Colombiano, en adelante la Política Pública Nacional para el Boxeo Profesional, como instrumento permanente de política de Estado orientado al desarrollo integral de esta actividad deportiva, a la protección de los boxeadores y boxeadoras profesionales colombianos, al reconocimiento de su trayectoria, a la promoción de su participación nacional e internacional y a la generación de oportunidades de acompañamiento durante y después de su carrera profesional.

La implementación de la política se desarrollará de manera articulada con el Sistema Nacional del Deporte y dentro del marco de las competencias constitucionales y legales de las entidades públicas y de las organizaciones deportivas.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplica exclusivamente al boxeo profesional y a los boxeadores y boxeadoras profesionales colombianos.

También podrá comprender, en lo que corresponda, a las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades directamente relacionadas con la promoción, organización, representación, preparación, realización o apoyo de competencias de

boxeo profesional en Colombia.

Las disposiciones de esta ley se aplicarán sin perjuicio de las competencias del Ministerio del Deporte, de las entidades territoriales, de los organismos deportivos y de las organizaciones nacionales e internacionales que desarrollen actividades relacionadas con el boxeo profesional.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

1. **Boxeo profesional**: la actividad deportiva de combate desarrollada por deportistas que participan en competencias profesionales y reciben remuneración por su participación, de conformidad con la legislación colombiana y las reglas aplicables a la actividad profesional.

2. **Boxeador o boxeadora profesional colombiano**: la persona natural de nacionalidad colombiana que desarrolla de manera profesional la actividad del boxeo y que acredita su condición mediante los mecanismos de registro, certificación o reconocimiento establecidos de conformidad con la legislación vigente.

3. **Trayectoria profesional**: el conjunto de antecedentes deportivos verificables del boxeador o boxeadora profesional, incluyendo combates, resultados, títulos, clasificaciones y demás logros reconocidos conforme a las reglas aplicables.

4. **Organizaciones profesionales de boxeo**: las organizaciones nacionales o internacionales que desarrollen actividades relacionadas con la organización, promoción, clasificación o realización de competencias profesionales de boxeo, dentro del marco jurídico aplicable.

Artículo 4°. Principios. La Política Pública Nacional para el Boxeo Profesional se desarrollará bajo los siguientes principios:

a) Dignidad del boxeador profesional;
b) Protección de la integridad física;
c) Reconocimiento del mérito y la trayectoria deportiva;
d) Igualdad de oportunidades;
e) No discriminación;
f) Equidad entre hombres y mujeres;
g) Transparencia;
h) Objetividad en la asignación de apoyos;
i) Protección frente a situaciones de vulnerabilidad;
j) Preparación para el retiro y la vida posterior a la carrera deportiva;
k) Promoción internacional;
l) Coordinación institucional;
m) Sostenibilidad fiscal;
n) Respeto por las competencias de las organizaciones deportivas nacionales e internacionales.

CAPÍTULO II
POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL PARA EL BOXEADOR PROFESIONAL

Artículo 5°. Creación de la Política Pública Nacional. Establécese la Política Pública Nacional para el Desarrollo, Protección y Fortalecimiento del Boxeador Profesional Colombiano, como instrumento permanente de política de Estado.

La política estará orientada exclusivamente al boxeo profesional y comprenderá acciones de promoción, protección, formación, reconocimiento, empresarial, prevención, acompañamiento y transición al retiro.

Artículo 6°. Objetivos. Son objetivos de la Política Pública Nacional para el Boxeo Profesional:

a) Fortalecer el desarrollo del boxeo profesional colombiano;
b) Mejorar las condiciones de preparación de los boxeadores profesionales;
c) Promover la participación de boxeadores colombianos en competencias nacionales e internacionales;
d) Facilitar el acceso a oportunidades de disputa de títulos profesionales;
e) Fortalecer la prevención, atención y rehabilitación de lesiones;
f) Promover mecanismos de acompañamiento económico y social;
g) Reconocer la trayectoria de los boxeadores profesionales;
h) Atender situaciones objetivas de vulnerabilidad;
i) Promover el desarrollo del boxeo profesional femenino;
j) Facilitar procesos de formación académica, técnica y laboral;
k) Promover la transición ordenada hacia la etapa posterior a la carrera deportiva;
l) Preservar la memoria histórica de los campeones y figuras representativas del boxeo profesional colombiano;
m) Fortalecer la presencia internacional del boxeo profesional colombiano.

Artículo 7°. Etapas de la política. La Política Pública Nacional para el Boxeo Profesional podrá comprender, entre otras, las siguientes etapas:

a) Ingreso a la actividad profesional;
b) Formación y preparación profesional;
c) Consolidación de la carrera;
d) Participación en competencias nacionales e internacionales;
e) Preparación y disputa de títulos;
f) Protección y recuperación de lesiones;
g) Reconocimiento de resultados y trayectoria;
h) Preparación para el retiro;
i) Transición educativa, laboral y económica posterior a la carrera.

Parágrafo. Las acciones dirigidas a la etapa de ingreso a la actividad profesional deberán tener como destinatarios quienes acrediten su incorporación efectiva al boxeo profesional y no podrán utilizarse para financiar actividades propias del deporte aficionado o formativo, salvo las acciones de transición que legalmente correspondan.

Artículo 8°. Coordinación de la Política Pública. El Ministerio del Deporte será la entidad responsable de orientar y coordinar la Política Pública Nacional para el Boxeo Profesional, dentro del marco de sus competencias legales.

Para su implementación, el Ministerio podrá designar, dentro de su estructura vigente y sin creación de nuevos empleos o dependencias por virtud de esta ley, la dependencia, grupo interno de trabajo o instancia técnica que considere pertinente para ejercer la coordinación de las acciones relacionadas con el boxeo profesional.

La designación o conformación de dicha instancia se efectuará conforme a las normas que regulen la estructura y funcionamiento de la administración pública.

Parágrafo. La aplicación del presente artículo no implica modificación de la estructura orgánica ni de la planta de personal del Ministerio del Deporte.

Artículo 9°. Funciones de coordinación. En desarrollo de la Política Pública Nacional para el Boxeo Profesional, el Ministerio del Deporte, dentro de sus competencias, podrá:

a) Formular y actualizar lineamientos de política pública para el boxeo profesional;
b) Coordinar acciones con las entidades públicas y privadas competentes;
c) Promover programas dirigidos a boxeadoras profesionales;
d) Consolidar información sobre la situación deportiva y social de los boxeadores profesionales;
e) Promover programas de prevención, atención y recuperación de lesiones;
f) Promover la participación internacional de los boxeadores colombianos;
g) Impulsar acciones de formación y preparación para el retiro;
h) Promover programas dirigidos a boxeadores profesionales en condición de vulnerabilidad;
i) Promover el desarrollo del boxeo profesional femenino;
j) Fomentar la cooperación nacional o internacional;
k) Coordinar acciones con las entidades territoriales;
l) Hacer seguimiento y evaluación de la Política Pública;
m) Las demás actuaciones que correspondan a sus competencias legales.

CAPÍTULO III
REGISTRO NACIONAL DEL BOXEO PROFESIONAL

Artículo 10. Registro Nacional del Boxeo Profesional. El Ministerio del Deporte implementará y administrará, de conformidad con sus competencias y con la infraestructura institucional existente, un Registro Nacional del Boxeo Profesional como instrumento de información para la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública.

El Registro podrá contener, entre otros, los siguientes datos:

a) Identificación del boxeador o boxeadora profesional;
b) Acreditación de su condición profesional;

c) Trayectoria deportiva;
d) Número de contiendas profesionales;
e) Resultados deportivos;
f) Títulos obtenidos;
g) Clasificaciones;
h) Participación en competencias nacionales e internacionales;
i) Información de organizaciones profesionales relacionada directamente con la trayectoria deportiva.

Parágrafo. El Registro Nacional del Boxeo Profesional deberá entrar en funcionamiento dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la promulgación de la presente ley. Su implementación se realizará con los sistemas de información, el talento humano y la capacidad institucional existentes en el Ministerio del Deporte, y podrá apoyarse en la información que suministren las organizaciones deportivas y profesionales, así como en la que aporten voluntariamente los propios boxeadores y boxeadoras profesionales.

Artículo 11. Protección de la información. El tratamiento de la información contenida en el Registro Nacional del Boxeo Profesional deberá ajustarse a las normas constitucionales y legales sobre protección de datos personales, transparencia y acceso a la información pública.

La información de carácter reservado, confidencial o sensible tendrá el tratamiento previsto en la legislación vigente.

La información médica, clínica, genética, biométrica o socioeconómica que tenga carácter reservado no podrá hacerse pública sobre autorización del titular o habilitación legal.

Artículo 12. Certificación de trayectoria. El Ministerio del Deporte podrá expedir certificaciones sobre la información deportiva registrada, de conformidad con los procedimientos que establezca la reglamentación.

La certificación tendrá carácter administrativo respecto de la información que repose en el Registro y no sustituirá las certificaciones o reconocimientos que correspondan a las organizaciones deportivas competentes.

CAPÍTULO IV
INSTRUMENTOS DE APOYO E INCENTIVO

Artículo 13. Instrumentos de apoyo. El Gobierno Nacional, a través de las entidades competentes y dentro del marco de sus funciones, podrá establecer instrumentos de apoyo, reconocimiento o incentivo dirigidos exclusivamente a boxeadores y boxeadoras profesionales colombianos.

Estos instrumentos podrán orientarse, entre otros, a:

a) Preparación para competencias internacionales;
b) Participación en disputas de títulos;
c) Preparación física y técnica;
d) Atención y rehabilitación derivada de lesiones deportivas;
e) Formación académica y técnica;
f) Preparación para el retiro;
g) Transición laboral;
h) Situaciones objetivas de vulnerabilidad;
i) Reconocimiento de resultados y trayectoria;
j) Promoción internacional.

Artículo 14. Criterios de asignación. Los instrumentos de apoyo o incentivo deberán establecerse y aplicarse con criterios objetivos, verificables, transparentes y previamente definidos.

Podrán tenerse en cuenta, entre otros:

a) Títulos obtenidos;
b) Resultados deportivos;
c) Trayectoria profesional;
d) Número y calidad de contiendas;
e) Nivel de los rivales enfrentados;
f) Clasificación internacional;
g) Participación en disputas de títulos;
h) Representación deportiva de Colombia;
i) Situación socioeconómica, cuando corresponda;
j) Lesiones derivadas de la actividad profesional;
k) Los demás criterios técnicos que determine la reglamentación.

Artículo 15. Títulos profesionales y representación internacional. El Gobierno Nacional podrá establecer mecanismos de reconocimiento y apoyo para los boxeadores y boxeadoras profesionales colombianos que obtengan títulos nacionales, continentales o mundiales, o que participen en competencias internacionales de especial relevancia.

La aplicación de estos mecanismos estará sujeta a los criterios establecidos en la reglamentación y a las apropiaciones presupuestales disponibles.

Artículo 16. Apoyo para disputas de títulos. Podrán establecerse programas de apoyo para boxeadores profesionales colombianos que, de acuerdo con criterios técnicos verificables, hayan sido seleccionados o habilitados para disputar títulos profesionales de relevancia nacional o internacional.

Los apoyos podrán comprender preparación física, entrenamiento especializado, concentración, desplazamiento, alimentación deportiva, asistencia médica y demás conceptos directamente relacionados con la competencia.

Artículo 17. Prohibición de derechos económicos automáticos. Los instrumentos previstos en este capítulo no constituyen, por sí mismos, derechos económicos adquiridos ni generan obligaciones automáticas de pago a cargo de la Nación.

Su reconocimiento y ejecución dependerán del cumplimiento de los requisitos establecidos, de la existencia de apropiación presupuestal y de las demás condiciones previstas en el ordenamiento jurídico.

CAPÍTULO V
PROTECCIÓN INTEGRAL DEL BOXEADOR PROFESIONAL

Artículo 18. Protección de la integridad física. El Estado promoverá, dentro del marco de sus competencias, medidas de prevención y protección de la integridad física de los boxeadores profesionales, atendiendo los riesgos propios de esta actividad.

Las medidas previstas en esta ley se articularán con las normas generales sobre seguridad, salud, medicina deportiva y protección de los deportistas.

Artículo 19. Medicina deportiva. El Ministerio del Deporte promoverá, dentro de sus competencias y mediante los instrumentos institucionales disponibles, acciones de medicina deportiva dirigidas a los boxeadores profesionales.

Estas acciones podrán comprender:

a) Prevención;
b) Valoración;
c) Diagnóstico;
d) Atención;
e) Recuperación;
f) Rehabilitación;
g) Seguimiento de lesiones relacionadas con la práctica profesional.

Las acciones previstas en este artículo se desarrollarán en coordinación con las autoridades competentes del sector salud, cuando corresponda.

Artículo 20. Seguridad y cobertura de riesgos. Las organizaciones de competencias de boxeo profesional que se realicen en el territorio nacional deberán cumplir las obligaciones de seguridad, atención médica y cobertura de riesgos que establezcan la Constitución, la ley, los reglamentos aplicables y las autoridades competentes. En todo caso, deberán garantizar, como mínimo, la valoración médica previa de los participantes, la presencia de personal médico durante el desarrollo del combate, la disponibilidad de un medio de traslado asistencial y la cobertura de los riesgos derivados de la competencia, en los términos que determine la reglamentación.

La presente ley no sustituye ni modifica los regímenes legales vigentes en materia laboral, de seguridad social, seguros, responsabilidad civil o atención en salud.

Artículo 21. Orientación y protección durante la carrera. El Ministerio del Deporte promoverá, dentro de sus competencias, acciones de orientación dirigidas a los boxeadores profesionales en materias relacionadas con:

a) Seguridad social;

b) Educación financiera;
c) Protección contractual;
d) Derechos económicos;
e) Prevención de riesgos;
f) Formación académica;
g) Preparación para el retiro.

Las acciones previstas en este artículo no sustituyen el acompañamiento jurídico, laboral o financiero que corresponda prestar a profesionales legalmente habilitados.

CAPÍTULO VI
FORMACIÓN Y TRANSICIÓN AL RETIRO

Artículo 22. Formación integral. El Gobierno Nacional promoverá, mediante la articulación de la oferta institucional existente y dentro de sus competencias, acciones de formación dirigidas a boxeadores profesionales en:

a) Educación financiera;
b) Administración de recursos;
c) Emprendimiento;
d) Formación técnica y tecnológica;
e) Educación superior;
f) Formación para el trabajo;
g) Preparación para actividades laborales posteriores a la carrera deportiva.

Artículo 23. Programa de Transición del Boxeador Profesional. El Gobierno Nacional promoverá un Programa de Transición del Boxeador Profesional, articulado con los programas y servicios institucionales existentes.

El programa estará orientado a facilitar la preparación educativa, laboral, económica y social del boxeador para la etapa posterior a su carrera profesional.

La implementación del programa no implicará, por sí misma, la creación de una nueva entidad, dependencia, planta de personal o apropiación presupuestal.

CAPÍTULO VII
CAMPEONES Y EXCAMPEONES DEL BOXEO PROFESIONAL

Artículo 24. Reconocimiento a campeones y excampeones. El Estado reconocerá la contribución histórica, deportiva y cultural de los campeones y excampeones profesionales colombianos que hayan obtenido títulos nacionales, continentales o mundiales reconocidos conforme a las reglas aplicables.

El reconocimiento podrá desarrollarse mediante actos, programas, conmemoraciones, publicaciones, preservación de memoria histórica y demás mecanismos institucionales que resulten procedentes.

Artículo 25. Atención a campeones y excampeones en condición de vulnerabilidad. El Gobierno Nacional promoverá mecanismos de apoyo dirigidos a campeones y excampeones profesionales colombianos que, como consecuencia de la edad, lesiones, retiro o circunstancias socioeconómicas objetivamente verificables, se encuentren en condición de vulnerabilidad.

Los apoyos serán complementarios a los mecanismos generales existentes para las Ligas del Deporte y demás programas sociales o deportivos aplicables.

La condición de beneficiario y las modalidades de apoyo deberán determinarse mediante criterios objetivos y verificables.

Parágrafo. Los apoyos previstos en este artículo no constituyen pensión, prestación periódica ni derecho económico de reconocimiento automático, y no modifican el régimen del artículo 46 de la Ley 181 de 1995, modificado por el artículo 5° de la Ley 1389 de 2010, ni las normas que lo reglamenten o sustituyan.

CAPÍTULO VIII
PROMOCIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL

Artículo 26. Promoción internacional. El Ministerio del Deporte promoverá, dentro de sus competencias y en coordinación con las entidades y organizaciones correspondientes, estrategias dirigidas a fortalecer la presencia de los boxeadores profesionales colombianos en escenarios nacionales e internacionales.

Estas acciones podrán comprender cooperación deportiva, intercambio técnico, promoción de competencias, fortalecimiento de capacidades y articulación con organizaciones nacionales e internacionales.

Artículo 27. Eventos internacionales en Colombia. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales, dentro de sus competencias y disponibilidades presupuestales, podrán apoyar la realización en Colombia de eventos y competencias internacionales de boxeo profesional.

Los apoyos deberán sujetarse a los procedimientos legales de contratación, planeación, presupuesto y control fiscal que resulten aplicables.

Artículo 28. Respeto por las organizaciones profesionales. La presente ley no atribuye al Estado colombiano facultades de regulación, clasificación, sanción, reconocimiento deportivo internacional o autorización sobre organizaciones profesionales internacionales que no correspondan al ordenamiento jurídico colombiano.

Las organizaciones profesionales continuarán ejerciendo las competencias que les correspondan conforme a sus reglamentos y al marco jurídico aplicable.

CAPÍTULO IX
FINANCIACIÓN, SOSTENIBILIDAD Y TRANSPARENCIA

Artículo 29. Fuentes de financiación. Las acciones previstas en la presente ley podrán desarrollarse con cargo a:

a) Las apropiaciones que se incorporen en el Presupuesto General de la Nación para las entidades competentes;
b) Los recursos de las entidades territoriales, de acuerdo con sus competencias y normas presupuestales;
c) Recursos de cooperación nacional o internacional;
d) Donaciones y aportes legalmente autorizados;
e) Recursos provenientes de convenios o alianzas legalmente celebrados;
f) Las demás fuentes de financiación permitidas por el ordenamiento jurídico.

Parágrafo. La presente ley no crea por sí misma apropiaciones presupuestales ni autoriza gastos con cargo al Presupuesto General de la Nación.

Artículo 30. Sostenibilidad fiscal. La implementación de la presente ley estará sujeta a las disponibilidades presupuestales de cada vigencia fiscal, al Marco Fiscal de Mediano Plazo, al Marco de Gasto de Mediano Plazo, a las normas orgánicas de presupuesto y a las demás disposiciones que regulen la programación y ejecución del gasto público.

Ninguna disposición de esta ley podrá interpretarse como autorización para efectuar gastos por fuera de las apropiaciones legalmente autorizadas.

Artículo 31. Impacto fiscal. Cuando durante el desarrollo de la presente ley se adopten medidas que impliquen gasto público o concedan beneficios tributarios, deberán observarse las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias sobre análisis de impacto fiscal.

En particular, se dará cumplimiento a lo previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 32. Transparencia y seguimiento. Los criterios de selección, montos, procedimientos y resultados de los instrumentos de apoyo e incentivo que se implementen en desarrollo de esta ley deberán sujetarse a los principios de transparencia, publicidad, objetividad y rendición de cuentas, de conformidad con las normas vigentes.

Artículo 33. Informe al Congreso. El Ministerio del Deporte presentará anualmente a las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes un informe sobre la implementación de la Política Pública Nacional para el Boxeo Profesional. El informe se rendirá dentro del primer periodo de sesiones ordinarias de cada legislatura y podrá incorporarse en los informes de gestión y rendición de cuentas del sector.

El informe incluirá, entre otros:

a) Acciones desarrolladas;
b) Número de beneficiarios;

c) Instrumentos de apoyo implementados;
d) Recursos ejecutados, cuando corresponda;
e) Resultados deportivos;
f) Acciones de protección médica;
g) Programas de formación;
h) Acciones de transición al retiro;
i) Medidas dirigidas a campeones y exCampeones;
j) Acciones de prevención del bosso profesional femenino;
k) Resultados de la promoción internacional.

CAPÍTULO X
PARTICIPACIÓN Y ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL

Artículo 34. Participación de los actores del bosso profesional. En la formulación, seguimiento y evaluación de la Política Pública Nacional para el Bosso Profesional podrán participar representantes de los bossadores profesionales, entrenadores, promotores, representantes, organizaciones deportivas y demás actores directamente vinculados con la actividad.

La participación se desarrollará mediante los mecanismos de diálogo, consulta, mesas técnicas o instancias de participación que determine el Ministerio del Deporte, dentro del marco de sus competencias.

Artículo 35. Articulación interinstitucional. El Ministerio del Deporte podrá articular acciones con las entidades del orden nacional y territorial que tengan competencias relacionadas con:

a) Salud;
b) Educación;
c) Formación para el trabajo;
d) Empleo;
e) Seguridad social;
f) Cultura;
g) Inclusión social;
h) Cooperación internacional;
i) Protección de los derechos de los deportistas.

La articulación prevista en este artículo se realizará dentro de las competencias legales de cada entidad y no implicará la transferencia automática de recursos ni la creación de nuevas obligaciones presupuestales.

Artículo 36. Cooperación con organizaciones privadas. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales podrán celebrar convenios, alianzas y demás instrumentos jurídicos permitidos por la ley con organizaciones privadas, deportivas, académicas, nacionales o internacionales, para el desarrollo de los objetivos de la presente ley.

Los instrumentos de cooperación deberán sujetarse a las normas de contratación, transparencia, control fiscal y demás disposiciones aplicables.

CAPÍTULO XI
REGLAMENTACIÓN Y VIGENCIA

Artículo 37. Reglamentación. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Deporte y las entidades competentes, reglamentará las disposiciones de la presente ley que requieran desarrollo administrativo, dentro de los doce (12) meses siguientes a su promulgación.

La reglamentación podrá desarrollar, entre otros aspectos:

a) Los instrumentos de implementación de la política;
b) El Registro Nacional del Bosso Profesional;
c) Los mecanismos de participación de los actores del bosso profesional;
d) Los criterios técnicos para los instrumentos de apoyo;
e) Los mecanismos de seguimiento y evaluación;
f) Los programas de formación y transición al retiro;
g) Los mecanismos de reconocimiento de trayectoria;
h) Las medidas de protección de la información.

La reglamentación deberá respetar las competencias constitucionales y legales de las entidades públicas y de las organizaciones deportivas.

Artículo 38. No creación de estructura administrativa. La presente ley no crea entidades, organismos, dependencias, empleos públicos, plantas de personal ni modifica la estructura orgánica del Ministerio del Deporte.

Las funciones previstas en esta ley serán desarrolladas por las entidades y dependencias actualmente competentes, de conformidad con sus funciones legales y reglamentarias.

Artículo 39. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

ALFREDO DELUQUE ZULETA
Senador de la República

OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto tiene por objeto establecer una política pública nacional, de carácter permanente, dirigida al bosso profesional y a los bossadores y bossadoras profesionales colombianos, que ordene la acción del Estado durante toda la vida deportiva del atleta: su ingreso a la actividad, su preparación, su participación en competencias nacionales e internacionales, la protección de su integridad física, el reconocimiento de su trayectoria y su transición hacia la vida posterior al retiro.

La iniciativa se construyó sobre tres decisiones de diseño deliberadas, que conviene enunciar desde el comienzo porque explican buena parte de su articulado:

Primera. El proyecto no crea entidades, dependencias, empleos públicos ni plantas de personal, ni modifica la estructura orgánica del Ministerio del Deporte. La coordinación de la política se ejerce desde la institucionalidad existente. Con ello se respeta el régimen constitucional de iniciativa gubernamental en materia de estructura de la administración nacional (artículos 150, numeral 7, y 154 de la Constitución Política).

Segunda. El proyecto no ordena gasto ni crea derechos económicos de reconocimiento automático. No establece pensiones especiales, transferencias obligatorias ni apropiaciones presupuestales. Las acciones que impliquen gasto quedan sujetas a las disponibilidades de cada vigencia y al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Tercera. El proyecto no sustituye ni interfiere en las competencias de las organizaciones profesionales de bosso, nacionales o internacionales, ni pretende crear un sistema colombiano paralelo de clasificaciones, títulos o sanciones deportivas.

Dentro de esos límites, el proyecto sí adopta compromisos verificables: ordena la información hoy inexistente mediante un Registro Nacional del Bosso Profesional con plazo de entrada en funcionamiento; exige que los instrumentos de apoyo se asignen con criterios objetivos, públicos y previamente definidos; fija obligaciones mínimas de seguridad mínima en las competencias que se realicen en el país; y obliga al Ministerio del Deporte a rendir cuentas anualmente ante el Congreso sobre la ejecución de la política.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La atención estatal al bosso profesional colombiano ha sido históricamente episódica: homenajes después de una victoria, auxilios puntuales ante una situación crítica difundida por los medios y programas que dependen de la voluntad de cada administración. No existe hasta hoy un instrumento permanente que organice esa acción.

En materia legislativa, el antecedente más próximo y directo es el Proyecto de Ley No. 143 de 2025 Cámara, radicado bajo el número 698 de 2026 Cámara, conocido como "Ley Laura Wolkenstone", de autoría de las Honorables Representantes Karmen Ramírez Boscán y Dorina Hernández Palomino, por medio del cual se propone establecer el régimen jurídico del bosso profesional en Colombia y crear una Dirección Nacional de Bosso Profesional como autoridad rectora especializada. Dicha iniciativa se encuentra en trámite en comisión.[1]

Ambas iniciativas parten de un diagnóstico común y comparten la preocupación por la protección del bossador profesional. Difieren, sin embargo, en el instrumento escogido. Aquella opta por un régimen regulatorio con autoridad propia; la presente

[1] Cámara de Representantes de Colombia. Anuncio Proyecto de Ley 698 de 2026 Cámara, «Ley Laura Wolkenstone», autoría de las Honorables Representantes Karmen Ramírez Boscán y Dorina Hernández Palomino. Estado: trámite en comisión. Disponible en: https://www.camara.gov.co/leyes-sancionadas

apta por una política pública de Estado ejecutada con la institucionalidad existente. La diferencia tiene consecuencias jurídicas concretas: la creación de una dirección sectorial dentro de la estructura de la Administración compromete el régimen de iniciativa gubernamental y genera costos permanentes de funcionamiento, mientras que la política pública que aquí se propone no altera la estructura administrativa ni ordena gasto.

Lejos de plantearse como una iniciativa excluyente, este proyecto se concibe como complementario. Si las mesas directivas o las comisiones competentes lo estiman procedente, el autor manifiesta desde ahora su disposición a que se estudie la acumulación o armonización de los proyectos, en los términos de los artículos 151 y 152 de la Ley 5ª de 1992, de manera que el Congreso adopte una solución única y coherente para el sector.

CONTENIDO DEL PROYECTO

La presente iniciativa consta de 39 artículos.

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto. Establece la Política Pública Nacional para el Desarrollo, Protección y Fortalecimiento del Boxeador Profesional Colombiano, orientado a su desarrollo integral, protección, reconocimiento y acompañamiento durante y después de su carrera.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Define la aplicación exclusiva de la ley al boxeo profesional y a los boxeadores y boxeadoras profesionales colombianos, pudiendo comprender también actores directamente vinculados con esta actividad.

Artículo 3. Definiciones. Establece los conceptos de boxeo profesional, boxeador o boxeadora profesional colombiano, trayectoria profesional y organizaciones profesionales de boxeo.

Artículo 4. Principios. Fija los principios que orientarán la política pública, entre ellos dignidad, integridad física, mérito, igualdad, no discriminación, transparencia, protección frente a la vulnerabilidad, preparación para el retiro y sostenibilidad fiscal.

CAPÍTULO II

POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL PARA EL BOXEADOR PROFESIONAL

Artículo 5. Creación de la Política Pública Nacional. Crea la Política Pública Nacional para el Boxeo Profesional como instrumento permanente de Estado, con acciones de promoción, protección, formación, reconocimiento y acompañamiento.

Artículo 6. Objetivos. Define los objetivos de la política, entre ellos fortalecer el boxeo profesional, mejorar la preparación de los deportistas, promover su participación internacional, proteger su salud y facilitar su formación y transición al retiro.

Artículo 7. Etapas de la política. Establece las distintas etapas que podrá cubrir la política, desde el ingreso al boxeo profesional hasta la transición educativa, laboral y económica posterior al retiro.

Artículo 8. Coordinación de la Política Pública. Asigna al Ministerio del Deporte la orientación y coordinación de la política, utilizando su estructura institucional vigente y sin crear nuevas dependencias o empleos.

Artículo 9. Funciones de coordinación. Señala las funciones que podrá desarrollar el Ministerio del Deporte, incluyendo formulación de lineamientos, coordinación institucional, programas de apoyo, seguimiento, prevención de lesiones, formación y promoción internacional.

CAPÍTULO III

REGISTRO NACIONAL DEL BOXEO PROFESIONAL

Artículo 10. Registro Nacional del Boxeo Profesional. Crea un registro administrado por el Ministerio del Deporte para recopilar información sobre la condición profesional, trayectoria, combates, resultados, títulos y participación de los boxeadores profesionales.

Artículo 11. Protección de la información. Somete el tratamiento de la información del Registro a las normas de protección de datos personales y establece especial protección para información reservada, sensible, médica o socioeconómica.

Artículo 12. Certificación de trayectoria. Permite al Ministerio del Deporte certificar administrativamente la información deportiva contenida en el Registro, sin sustituir las certificaciones de las organizaciones deportivas competentes.

CAPÍTULO IV

INSTRUMENTOS DE APOYO E INCENTIVO

Artículo 13. Instrumentos de apoyo. Faculta al Gobierno Nacional para establecer apoyos e incentivos dirigidos a boxeadores profesionales en materias como preparación, competencias, rehabilitación, formación, retiro, vulnerabilidad y promoción internacional.

Artículo 14. Criterios de asignación. Exige que los apoyos e incentivos sean asignados con criterios objetivos, verificables y transparentes, teniendo en cuenta trayectoria, resultados, títulos, clasificación, situación socioeconómica y demás criterios técnicos.

Artículo 15. Títulos profesionales y representación internacional. Permite establecer reconocimientos y apoyos para boxeadores que obtengan títulos profesionales o participen en competencias internacionales relevantes, sujetos a reglamentación y disponibilidad presupuestal.

Artículo 16. Apoyo para disputas de títulos. Autoriza programas de apoyo para boxeadores habilitados para disputar títulos profesionales, incluyendo preparación, entrenamiento, desplazamiento, alimentación y asistencia médica.

Artículo 17. Prohibición de derechos económicos autosatisfactivos. Precisa que los instrumentos de apoyo no generan derechos económicos adquiridos ni obligaciones automáticas de gasto y estarán sujetos a requisitos y disponibilidad presupuestal.

CAPÍTULO V

PROTECCIÓN INTEGRAL DEL BOXEADOR PROFESIONAL

Artículo 18. Protección de la integridad física. Ordena promover medidas de prevención y protección de la integridad física de los boxeadores profesionales, articuladas con las normas de salud, seguridad y medicina deportiva.

Artículo 19. Medicina deportiva. Promueve acciones de prevención, valoración, diagnóstico, atención, recuperación y rehabilitación de lesiones, en coordinación con las autoridades del sector salud cuando corresponda.

Artículo 20. Seguridad y cobertura de riesgos. Exige a los organizadores de competencias garantizar condiciones mínimas de seguridad, atención médica, traslado asistencial y cobertura de riesgos, sin modificar los regímenes laborales, de seguridad social o responsabilidad vigentes.

Artículo 21. Orientación y protección durante la carrera. Promueve acciones de orientación en seguridad social, educación financiera, previsión contractual, derechos económicos, formación y preparación para el retiro.

CAPÍTULO VI

FORMACIÓN Y TRANSICIÓN AL RETIRO

Artículo 22. Formación integral. Promueve programas de educación financiera, emprendimiento, formación técnica, tecnológica, superior y para el trabajo dirigidos a boxeadores profesionales.

Artículo 23. Programa de Transición del Boxeador Profesional. Promueve un programa para facilitar la preparación educativa, laboral, económica y social del boxeador después de su carrera, utilizando la oferta institucional existente.

CAPÍTULO VII

CAMPEONES Y EXCAMPEONES DEL BOXEO PROFESIONAL

Artículo 24. Reconocimiento a campeones y excampeones. Reconoce la contribución histórica, deportiva y cultural de campeones y excampeones

colombianos mediante actos, programas, conmemoraciones y preservación de la memoria histórica.

Artículo 25. Atención a campeones y exCampeones en condición de vulnerabilidad. Promueve mecanismos complementarios de apoyo para campeones y exCampeones en situación de vulnerabilidad, sin crear pensiones, prestaciones periódicas ni derechos económicos automáticos.

CAPÍTULO VIII

PROMOCIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL

Artículo 26. Promoción internacional. Ordena promover estrategias para fortalecer la presencia de los boxeadores colombianos en escenarios nacionales e internacionales mediante cooperación, intercambio y promoción deportiva.

Artículo 27. Eventos internacionales en Colombia. Permite al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales apoyar eventos internacionales de boxeo profesional, sujetos a disponibilidad presupuestal y a las normas de contratación y control fiscal.

Artículo 28. Respeto por las organizaciones profesionales. Aclara que la ley no atribuye al Estado competencias sobre clasificación, sanción, reconocimiento o autorización internacional que corresponden a organizaciones profesionales de boxeo.

CAPÍTULO IX

FINANCIACIÓN, SOSTENIBILIDAD Y TRANSPARENCIA

Artículo 29. Fuentes de financiación. Define las posibles fuentes de financiación de la política, incluyendo apropiaciones presupuestales, recursos territoriales, cooperación, donaciones y convenios, sin crear apropiaciones automáticas.

Artículo 30. Sostenibilidad fiscal. Somete la implementación de la ley a la disponibilidad presupuestal, al Marco Fiscal y de Gasto de Mediano Plazo y a las reservas orgánicas de presupuesto.

Artículo 31. Impacto fiscal. Dispone que las medidas que impliquen gasto público o beneficios tributarios deberán cumplir las normas sobre análisis de impacto fiscal, especialmente la Ley 819 de 2003.

Artículo 32. Transparencia y seguimiento. Exige que los apoyos e incentivos se otorguen bajo criterios de transparencia, publicidad, objetividad y rendición de cuentas.

Artículo 33. Informe al Congreso. Obliga al Ministerio del Deporte a presentar anualmente a las Comisiones Séptimas un informe sobre la implementación, beneficiarios, recursos, apoyos, resultados, formación, protección médica y promoción internacional.

CAPÍTULO X

PARTICIPACIÓN Y ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL

Artículo 34. Participación de los actores del boxeo profesional. Permite la participación de boxeadores, entrenadores, promotores, representantes y demás actores del sector en la formulación, seguimiento y evaluación de la política.

Artículo 35. Articulación interinstitucional. Autoriza al Ministerio del Deporte a coordinar acciones con entidades nacionales y territoriales en salud, educación, empleo, seguridad social, cultura, inclusión y cooperación internacional.

Artículo 36. Cooperación con organizaciones privadas. Permite celebrar convenios y alianzas con organizaciones privadas, deportivas, académicas, nacionales o internacionales para desarrollar los objetivos de la ley.

CAPÍTULO XI

REGLAMENTACIÓN Y VIGENCIA

Artículo 37. Reglamentación. Ordena al Gobierno Nacional reglamentar las disposiciones que requieran desarrollo administrativo dentro de los doce meses siguientes a la promulgación.

Artículo 38. No creación de estructura administrativa. Precisa que la ley no crea entidades, dependencias, empleos ni nuevas plantas de personal y que sus funciones serán asumidas por las entidades actualmente competentes.

Artículo 39. Vigencia. Establece que la ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Un deporte que le dio al país su primer título mundial

El boxeo profesional le dio a Colombia su primer campeonato del mundo. El 28 de octubre de 1972, en el gimnasio Nuevo Panamá y ante cerca de quince mil espectadores, Antonio Cervantes Reyes, «Kid Pambelé», nacido en San Basilio de Palenque, venció por nocaut al panameño Alfonso «Peppermint» Frazer y compitió el título welter junior de la Asociación Mundial de Boxeo. Defendió una corona en diez oportunidades, la perdió en 1976 ante el puertorriqueño Wilfred Benítez y la recuperó en 1977. En total disputó veintiún combates por el título mundial.[1]

Después vinieron Rodrigo «Rocky» Valdez, bicampeón mundial de peso mediano en 1974 y 1977, quien cerró su carrera con setenta y tres combates, sesenta y tres victorias (cuarenta y tres por nocaut), ocho derrotas y dos empates;[2] Ricardo Cardona, campeón supergallo en 1978; Prudencio Cardona; Miguel «Happy» Lora, campeón gallo del Consejo Mundial de Boxeo desde 1985, con siete defensas exitosas; Fidel Bassa, campeón mosca de la Asociación Mundial de Boxeo entre 1987 y 1990, coronado en Barranquilla; Tomás Mulkeanes; Bernardo Caraballo; Luis «Chiquerito» Mendoza; y Jorge Eliécer Julio, medallista olímpico en 1988 y posteriormente campeón mundial en dos organizaciones distintas. En años más recientes, Eleider Álvarez conquistó el título mundial de peso semipesado en 2016 y Óscar Rivas compitió en los primeros planos de la división pesada.

El boxeo femenino colombiano ha producido igualmente campeonas mundiales, entre ellas Liliana Palmera, Dayana Cordero, Lely Luz Flores, Darís Pardo y Erika Pacheco. Hoy, Laura Carolina Velásquez, conocida deportivamente como Laura Wollenmann, es campeona internacional de la Organización Mundial de Boxeo en peso mosca, aunque entrena y desarrolla su carrera desde Suiza.[3]

Ese último dato no es anecdótico. Buena parte del talento boxístico colombiano encuentra fuera del país las oportunidades de preparación, promoción y competencia que no halla dentro. La ausencia de una política pública especializada no impide que surjan campeones. Impide que el país los acompañe, los proteja y aproveche institucionalmente lo que representan.

2. Una actividad arraigada en los territorios más pobres del país

El boxeo profesional colombiano se ha nutrido históricamente de la Región Caribe. Cartagena, Barranquilla, Montería, Sincelejo y San Basilio de Palenque son los lugares de origen de la mayoría de los campeones mencionados. Esa geografía coincide, casi punto por punto, con el mapa de la pobreza en Colombia.

Según los resultados de pobreza monetaria por departamentos publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística para 2025, mientras la incidencia nacional fue de 28,0 %, en La Guajira alcanzó 60,2 %, en Sucre 51,8 %, en Magdalena 48,5 %, en Bolívar 44,8 %, en Cesar 44,4 % y en Córdoba 44,0 %. La línea de pobreza monetaria se ubicó ese año en 462.041 pesos mensuales por persona.[4]

La lectura es directa: el boxeo profesional exclusivo en los territorios donde el Estado ofrece menos alternativas. Para muchos jóvenes constituye una vía real de movilidad social, pero una vía sin red de protección, en la que el costo del fracaso, y con frecuencia también el del propio éxito, lo asumen íntegramente el deportista y su familia. Una política pública dirigida al boxeador profesional es, por esa razón, también una política de equidad territorial.

---

[1] Todos nacidos en Colombia. «Los golpes que han dado la historia del boxeo colombiano». Disponible en: https://radionacional.co/deportes/los-golpes-que-han-dado-la-historia-del-boxeo-colombiano

[2] ESPN Deportes. «Rocky Valdez». 10 de marzo de 2017. Disponible en: https://espndeportes.espn.com/boxeo/nota/_/id/3981621/rocky-valdez

[3] Natalia Cardozo. «Son boxeo: Acuerdo Wollenmann en Salamanca Stars, en la fecha de Campeones 2026». 29 de octubre de 2025.

[4] Departamento Administrativo Nacional de Estadística. «Pobreza monetaria y pobreza extrema por departamentos, vigencia 2025». Disponible en: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria

3. El Estado no sabe cuántos boxeadores profesionales colombianos hay

Ninguna entidad pública consolida hoy información sobre el boxeo profesional colombiano. No existe un registro oficial que permita establecer cuántos boxeadores y boxeadoras profesionales colombianos se encuentran en actividad, cuál es su trayectoria, cuántos combates han disputado, qué lesiones han sufrido, con qué cobertura en seguridad social cuentan o en qué situación se encuentran tras el retiro. La información disponible proviene, en su totalidad, de bases de datos privadas administradas en el exterior y de los registros de las organizaciones sancionadoras internacionales.

Esta carencia no es un detalle administrativo. Sin línea base no hay diagnóstico; y sin diagnóstico, cualquier política pública se construye sobre suposiciones y cualquier apoyo se asigna sobre criterios discrecionales. Esa es la razón por la cual el Registro Nacional del Boxeo Profesional es el primer instrumento del proyecto y no un elemento accesorio, y por la cual el articulado lo configura como un deber del Ministerio del Deporte, con plazo de entrada en funcionamiento de dieciocho meses y ejecución con la capacidad institucional existente.

4. Un régimen de deporte profesional diseñado para clubes, no para deportistas individuales

Colombia sí regula el deporte profesional, pero lo hace bajo un modelo que no le sirve al boxeador. La Ley 1445 de 2011, que modificó la Ley 181 de 1995 en esta materia, estructura la actividad alrededor de los clubes con deportistas profesionales, los cuales deben organizarse como corporaciones, asociaciones deportivas o sociedades anónimas, con reglas sobre número mínimo de socios o accionistas, capital social, procedencia y control de capitales, niveles de patrimonio líquido e inspección, vigilancia y control.[4]

Ese diseño responde a la realidad del fútbol, para el cual fue concebido. El boxeador profesional, sin cambio, no pertenece a un club: contrata individualmente con promotores, apoderados y organizadores de veladas, y su carrera depende de acuerdos bilaterales en los que no cuenta con respaldo institucional alguno. Queda, por tanto, fuera del centro de gravedad del régimen vigente, sin que exista instrumento que lo reemplace.

El resultado es una paradoja que este proyecto busca corregir: el deporte que más campeones mundiales le ha dado a Colombia es también aquel en el que el deportista está menos acompañado por el Estado.

5. El riesgo neurológico y lo que distingue al boxeo de otras disciplinas

El boxeo profesional es una actividad de combate cuyos riesgos difieren de los de otras disciplinas en su naturaleza y, sobre todo, en su temporalidad. El daño derivado de impactos repetidos en la cabeza es acumulativo y puede manifestarse años o incluso décadas después del retiro, bajo el cuadro que la literatura médica denomina inicialmente demencia pugilística y que hoy se conoce como encefalopatía traumática crónica.

La evidencia es consistente desde hace más de medio siglo. Los estudios clásicos sobre cohortes de boxeadores profesionales y las revisiones posteriores sitúan la prevalencia de daño cerebral traumático crónico entre el 17 % y el 20 % de los examinados, con factores de riesgo asociados a la duración de la carrera, el número total de combates disputados, la edad de retiro y la intensidad del entrenamiento de sparring.[5]

Un riesgo de esa magnitud y de esa temporalidad no puede administrarse sin información longitudinal. Hoy, en Colombia, no existe valoración médica sistemática previa al combate profesional, ni seguimiento posterior, ni registro de lesiones. El riesgo, sencillamente, se asume.

El proyecto no crea un sistema de salud paralelo. Articula las acciones de medicina deportiva con el Sistema General de Seguridad Social en Salud y fija, en su artículo 20, condiciones mínimas verificables para las competencias que se realicen en el territorio nacional: valoración médica previa de los participantes, presencia de personal médico durante el desarrollo del combate, disponibilidad de un medio de traslado asistencial y cobertura de los riesgos derivados de la competencia.

[5] Véase, entre otros, J. H. Roberts, Brain Damage in Boxers (1969), estudio sobre una muestra amplia de 224 boxeadores profesionales que identificó afectación en el 17 % de los examinados; y B. D. Jordan, «Chronic Traumatic Brain Injury Associated with Boxing», Seminars in Neurology, vol. 33, núm. 2, 2000, que sitúa la prevalencia en aproximadamente el 20 % de los boxeadores evaluados.

6. La protección posterior al retiro es limitada y frágil

El artículo 45 de la Ley 181 de 1995 previó un reconocimiento económico para las glorias del deporte nacional. El artículo 5° de la Ley 1389 de 2010 sustituyó la expresión «pensión vitalicia» por la de «asistencia»,[6] disposición que la Corte Constitucional declaró exequible de manera condicionada mediante la Sentencia C-421 de 2016, preservando los derechos de quienes ya habían consolidado su situación bajo el régimen anterior.[7]

El mecanismo resultante es de acceso restringido, exige haber sido campeón mundial o medallista de campeonato mundial oficial en la máxima categoría de rendimiento, haber cumplido cincuenta años de edad y carecer de ingresos suficientes, está sujeto a disponibilidad presupuestal y es enteramente ajeno a las particularidades del boxeo profesional.

Su fragilidad quedó expuesta en marzo de 2025, cuando Antonio Cervantes Reyes, a sus setenta y nueve años y en su condición de primer campeón mundial del país, tuvo que grabar un video dirigido al Presidente de la República para reclamar tres meses de retraso en el pago de su estímulo.[8] Que el deportista más emblemático del boxeo colombiano haya acudido a la opinión pública para obtener aquello que ya le fue reconocido ilustra, mejor que cualquier argumento, por qué se requiere una política estable y no dependiente de la coyuntura.

7. Un sector con recursos decrecientes: por qué la política debe ser gradual

La restricción fiscal del sector no es una hipótesis. El presupuesto del Ministerio del Deporte pasó de 613.000 millones de pesos en 2022 y 677.000 millones en 2023 a una asignación de 464.000 millones en 2025, mientras que el proyecto de Presupuesto General de la Nación para 2026 contempló inicialmente cerca de 310.000 millones. En la discusión presupuestal de esa vigencia se advirtió que el programa Glorias del Deporte contaría con cerca de 6.000 millones de pesos, suficientes únicamente para cubrir a los beneficiarios ya reconocidos.

Estas cifras explican la decisión de diseño más importante del proyecto. Una iniciativa que ordenara gasto, creara prestaciones económicas o estableciera una nueva estructura administrativa sería, en el contexto fiscal descrito, una promesa incumplible. Por eso el articulado habilita instrumentos sin ordenarlos, exige criterios objetivos y verificables para su asignación, condiciona toda erogación a la existencia de apropiación presupuestal y concentra sus obligaciones exigibles en aquello que no depende del presupuesto: ordenar la información, fijar condiciones mínimas de seguridad en competencia y rendir cuentas ante el Congreso.

Debe recordarse, además, que el artículo 52 de la Constitución, en la redacción que le dio el Acto Legislativo 02 de 2000, califica el deporte y la recreación como gasto público social, lo que compromete al Estado con su financiación progresiva.

8. Equidad de género y boxeo profesional femenino

El proyecto incorpora la equidad entre hombres y mujeres como principio rector y la promoción del boxeo profesional femenino como objetivo explícito de la política. Esta decisión no es retórica.

Colombia ha producido campeonas mundiales de boxeo profesional, pero sus carreras se han desarrollado con menos apoyo, menor cubrimiento mediático y bolsas sensiblemente inferiores a las de sus pares masculinos. El caso de la actual campeona internacional de la Organización Mundial de Boxeo en peso mosca, quien compitió desde Europa, no es excepcional: la salida del país sigue siendo, para muchas boxeadoras, la única vía de acceso a preparación y oportunidades de combate.

En consecuencia, el proyecto incorpora la promoción del boxeo profesional femenino como objetivo explícito de la política y dispone que el informe anual al Congreso dé cuenta específicamente de las acciones adoptadas en esta materia. Estas medidas permitirán hacer seguimiento a las acciones orientadas a promover

[4] Ley 1445 de 2011, que reside en la cual se modifica la Ley 181 de 1995 en disposiciones que resultan estratégicas y se dictan otras disposiciones relativas a los clubes profesionales, artículos 1 a 3 y 10 a 13.

[6] Ley 181 de 1995, artículo 45, modificado por el artículo 5° de la Ley 1389 de 2010, «con la cual se establecen incentivos para los deportistas y se reforman algunas disposiciones de la actividad del deporte», reglamentada por el Decreto 1353 de 1995 y el Decreto 446 de 2012.

[7] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-421 de 2016. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-421-16.htm

[8] El Polo, «Entrenador del Cuyano reclamó el cobro de la pensión "Premiadi", a quien solo han pagado cinco meses de su asistencia», 19 de marzo de 2025.

condiciones de igualdad material de oportunidades para los boxeadores profesionales colombianos.

9. Por qué una política pública y no un nuevo régimen regulatorio

La existencia de un régimen general del deporte no impide que el legislador adopte políticas específicas cuando existan razones objetivas que las justifiquen. La pregunta relevante no es si el Congreso puede ocuparse del boxeo profesional, sino con qué instrumento debe hacerlo.

El proyecto opta por la política pública, y no por la creación de una autoridad regulatoria, por tres razones:

La primera es de competencia constitucional. La creación o modificación de dependencias de la administración nacional está reservada a la iniciativa del Gobierno, conforme a los artículos 150, numeral 7, y 154, inciso segundo, de la Constitución Política. Un proyecto de origen parlamentario que cree una dirección nacional puede exponerse a un vicio de iniciativa que puede comprometer la validez de la totalidad de la ley.

La segunda es de sostenibilidad. Una nueva estructura administrativa implica gastos permanentes de funcionamiento que deben financiarse indefinidamente. En el escenario presupuestal descrito en el numeral anterior, crear una entidad para el boxeo profesional significaría, con alta probabilidad, crearla sin recursos. La política pública propuesta se ejecuta con la capacidad institucional existente y admite una implementación gradual, compatible con las condiciones fiscales de cada vigencia.

La tercera es de eficacia. El boxeo profesional opera en un ecosistema internacional privado, gobernado por organizaciones que otorgan títulos y clasificaciones conforme a sus propias reglamentos. Ninguna autoridad estatal colombiana puede sustituir esas competencias ni pretender que sus decisiones sean reconocidas en ese ámbito. Lo que sí puede hacer el Estado colombiano, y es precisamente lo que el proyecto habilita, es acompañar a sus deportistas, protegerlos, prepararlos, reconocerlos y acompañarlos en su transición.

10. Lo que el proyecto no hace

Conviene precisar con exactitud el alcance de la iniciativa, porque el debate sobre el boxeo profesional tiende a confundir materias distintas.

El proyecto no crea entidades, dependencias, empleos públicos, plantas de personal ni tarifas, y no modifica la estructura orgánica del Ministerio del Deporte. No ordena gasto público ni crea apropiaciones presupuestales. No establece penalidades especiales, transferencias obligatorias ni derechos económicos de reconocimiento automático. No crea tipos penales ni régimen sancionatorio administrativo alguno. No atribuye al Estado colombiano facultades de clasificación, sanción o reconocimiento deportivo internacional. No sustituye las competencias de las organizaciones profesionales de boxeo, nacionales o internacionales. No modifica el Sistema Nacional del Deporte ni deroga el régimen de la Ley 181 de 1995. Y no altera los regímenes vigentes en materia laboral, de seguridad social, seguros, responsabilidad civil o atención en salud.

Lo que el proyecto hace es más acotado y, por eso mismo, realizable: ordena la información hoy inexistente, articula la oferta institucional ya disponible, exige criterios objetivos para la asignación de cualquier apoyo, fija condiciones mínimas de seguridad médica en las competencias que se realicen en el país y somete la ejecución de la política al control político del Congreso mediante un informe anual.

REFERENCIAS NORMATIVAS

La iniciativa encuentra fundamento, entre otras disposiciones, en los artículos 1°, 2°, 13, 25, 48, 49, 52, 70, 150, 154, 158, 209, 334 y 339 de la Constitución Política.

El artículo 52, en la redacción que le dio el Acto Legislativo 02 de 2000, reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre; dispone que el deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social; y ordena al Estado fomentar estas actividades e inspeccionar, vigilar y controlar las organizaciones deportivas. Esa doble condición, derecho y gasto público social, es el fundamento directo de una política pública especializada.

El proyecto desarrolla igualmente el principio de dignidad humana (artículo 1°); los fines esenciales del Estado (artículo 2°); el derecho a la igualdad y el deber de protección especial de quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta (artículo 13); el derecho al trabajo en su dimensión de actividad deportiva profesional como medio de vida (artículo 25); y los mandatos en materia de seguridad social y salud (artículos 48 y 49), particularmente relevantes frente a la prevención y rehabilitación de lesiones derivadas del combate.

Finalmente, la iniciativa se enmarca en los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 y en el mandato de sostenibilidad fiscal del artículo 334, que exige que toda acción estatal se desarrolle dentro de un marco de responsabilidad en el manejo de los recursos públicos.

La Ley 181 de 1995 constituye el principal antecedente sectorial. Creó el Sistema Nacional del Deporte, reconoció el deporte profesional como una de las formas de desarrollo de la actividad deportiva y previó, en su artículo 45, el reconocimiento económico a las glorias del deporte nacional. La Ley 1389 de 2010 modificó ese artículo y estableció incentivos para deportistas y entrenadores medallistas. La Ley 1445 de 2011 reguló la organización de los clubes con deportistas profesionales. La Ley 1967 de 2019 transformó el Departamento Administrativo del Deporte en el Ministerio del Deporte, al que corresponde la formulación, coordinación y evaluación de la política pública del sector.

Complementan ese marco la Ley 489 de 1998, en cuanto a los principios de coordinación y colaboración entre entidades; la Ley 1437 de 2011, respecto de los principios de la actuación administrativa; la Ley 819 de 2003, en materia de responsabilidad y transparencia fiscal; la Ley 1581 de 2012, sobre protección de datos personales; y la Ley 1712 de 2014, sobre transparencia y acceso a la información pública.

De ese recorrido se desprende una conclusión: existe un marco general para el deporte y un régimen societario para el deporte profesional organizado en clubes, pero no existe un instrumento que atienda de manera integral al deportista profesional individual de un deporte de combate. Ese es el vacío que el proyecto busca llenar, sin derogar ni desplazar ninguna de las normas anteriores.

ANÁLISIS COMPARADO INTERNACIONAL

La regulación estatal del boxeo profesional es una práctica extendida. Su examen resulta útil no para trasplantar modelos, sino para identificar cuál es el componente que todos comparten y que Colombia no tiene.

1. Estados Unidos: registro nacional, identificación del boxeador y suspensión médica interestatal

El boxeo es el único deporte profesional regulado directamente por el Congreso de los Estados Unidos. La Professional Boxing Safety Act de 1996 estableció que todo combate profesional debe ser fiscalizado por una comisión estatal de boxeo, que todo boxeador debe inscribirse y portar una tarjeta de identificación, que debe acreditarse su aptitud física mediante certificación médica y que debe haber personal médico presente en cada evento.[11] La misma ley creó los boxers ratings, entidades certificadas encargadas de mantener los récords e identificación de los boxeadores, y obligó a las comisiones a reportar los resultados de cada combate y las suspensiones dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

La Muhammad Ali Boxing Reform Act de 2000 complementó ese esquema con medidas de protección económica: contenidos contractuales mínimos en los acuerdos de combate, prohibición de intereses financieros compartidos entre apoderados y promotores, criterios escritos, objetivos y consistentes para las clasificaciones, y el deber de las organizaciones sancionadoras de depositar ante la Comisión Federal de Comercio sus estatutos, criterios de clasificación y tarifas de sanción, información que debe hacerse pública.[12]

El elemento decisivo de ese modelo, y el más pertinente para Colombia, es la finalidad del registro: impedir que un boxeador suspendido por razones médicas en una jurisdicción pueda combatir en otra. La Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno constató en 2003 que ese sistema de información constituía el eje de la protección de la salud del púgil, y que sus fallas se traducen en lesiones evitables.[13]

---

[11] Professional Boxing Safety Act of 1996, Pub. L. 104-272, 9 de octubre de 1996, codificada en 15 U.S.C. §§ 6301 y siguientes.

[12] Muhammad Ali Boxing Reform Act, Pub. L. 106-210, 30 de mayo de 2000. Disponible en https://www.congress.gov/bill/106th-congress/house-bill/3022

[13] U.S. Government Accountability Office, Professional Boxing Issues Related to the Protection of Boxers' Safety, and Economic Interests, GAO-03-293, feb. de 2003. Disponible en: https://www.gao.gov/assets/gao-03-293.pdf

2. México: comisiones de box y licencia con récord verificable

México regula el boxeo profesional mediante comisiones de box de carácter federal, estatal y municipal, con reglamentos que exigen licencia previa tanto al boxeador como al apoderado, reconocimiento médico obligatorio antes de cada combate, periodos de suspensión obligatoria tras un nocaut y cálculos contractuales de adhesión al reglamento.[1] La licencia debe contener el récord completo del boxeador y, cuando no lo contenga, este debe ser certificado por la comisión de origen.

El modelo mexicano confirma que el control administrativo del boxeo profesional no requiere necesariamente una autoridad nacional única: puede descansar en instancias territoriales, siempre que exista un registro de trayectoria confiable y consultable entre ellas.

3. Argentina: autorregulación federativa con control médico obligatorio

En Argentina, la Federación Argentina de Box concentra la reglamentación del boxeo aficionado y profesional mediante un reglamento general que regula licencias, clasificación de boxeadores, organización de eventos, controles médicos y antidopaje, y que establece un tribunal de disciplina propio.[2]

El caso argentino es relevante por contraste: demuestra que la autorregulación federativa puede ordenar la actividad deportiva, pero no asume por sí sola la protección social del deportista después del retiro, que sigue dependiendo de decisiones legislativas separadas.

4. Conclusión del análisis comparado

Los tres modelos difieren en el grado de intervención estatal, en el nivel territorial de la autoridad competente y en el alcance de las obligaciones impuestas a promotores y organizadores. Coinciden, sin embargo, en la importancia de contar con información confiable sobre la identidad y trayectoria de los boxeadores y de establecer mecanismos de protección médica. El presente proyecto recoge esos elementos mediante el Registro Nacional del Boxeo Profesional y la fijación de condiciones mínimas de seguridad médica en competencia.

El presente proyecto adopta ese mínimo común denominador, el Registro Nacional del Boxeo Profesional y unas condiciones mínimas de seguridad médica en competencia, sin importar los componentes que resultarían incompatibles con el ordenamiento colombiano, en particular la creación de una autoridad nacional con facultades sancionatorias, que colgaría iniciativa gubernamental y comprometería recursos de los que el sector no dispone.

ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

1. Competencia del Congreso de la República

El Congreso de la República es competente para tramitar y aprobar esta iniciativa en virtud de los artículos 114 y 150 de la Constitución Política, que le atribuyen la cláusula general de competencia legislativa. La iniciativa se presenta conforme a los artículos 154 de la Constitución y 140 de la Ley 5ª de 1992, que habilitan a los congresistas para presentar proyectos de ley.

2. El deporte como derecho y como gasto público social

El artículo 52 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2000, reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre; dispone que el ejercicio del deporte, en sus manifestaciones asociativas, competitivas y autóctonas, tiene como función la formación integral de las personas y la preservación de una mejor salud; establece que el deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social; y ordena al Estado fomentar estas actividades e inspeccionar, vigilar y controlar las organizaciones deportivas.[3]

Esa doble condición, derecho y gasto público social, constituye el fundamento directo de una política pública especializada. La iniciativa desarrolla además el principio de dignidad humana (artículo 1°), los fines esenciales del Estado (artículo 2°), el derecho a la igualdad y el deber de protección especial de quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta (artículo 13), el derecho al trabajo en su dimensión de actividad deportiva profesional como medio de vida (artículo 25) y los mandatos en materia de seguridad social y salud (artículos 48 y 49).

3. Respeto del régimen de iniciativa legislativa gubernamental

Este es el punto que exige mayor detenimiento, porque es el que con mayor frecuencia compromete la validez de las iniciativas parlamentarias en materia sectorial.

El inciso segundo del artículo 154 de la Constitución, en concordancia con el numeral 7 del artículo 150, reserva a la iniciativa del Gobierno las leyes que determinen la estructura de la administración nacional, creen o suprimen ministerios y otros organismos administrativos, o decreten nuevas cargas fiscales. El proyecto se abstiene deliberadamente de incurrir en cualquiera de esos supuestos: su artículo 8 dispone que la coordinación de la política se ejercerá mediante la dependencia, grupo interno de trabajo o instancia técnica que el propio Ministerio del Deporte determine dentro de su estructura vigente, y su artículo 38 declara expresamente que la ley no crea entidades, organismos, dependencias, empleos públicos ni plantas de personal, ni modifica la estructura orgánica del Ministerio.

De igual manera, el proyecto no ordena gasto ni crea prestaciones económicas, con lo cual tampoco compromete la reserva del artículo 346 de la Constitución en materia de inclusión de partidas en el Presupuesto General de la Nación.

4. Unidad de materia

El proyecto satisface la exigencia del artículo 158 de la Constitución. Todas sus disposiciones guardan relación de conexidad temática, causal, teleológica y sistemática con un único eje: el desarrollo, la protección y el fortalecimiento del boxeo profesional colombiano y de quienes lo practican de manera profesional. Los capítulos I y II delimitan el alcance de la política y sus objetivos; el capítulo III establece su instrumento de información; los capítulos IV a VII desarrollan sus líneas de acción; y los capítulos IX a XI regulan su financiación, su seguimiento y su reglamentación. El título del proyecto, conforme al artículo 169 de la Constitución, corresponde a su contenido.

ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, se manifiesta que el presente proyecto de ley no crea por sí mismo obligaciones automáticas de gasto adicional ni beneficios tributarios. Las medidas que eventualmente impliquen erogaciones estarán sujetas a las disponibilidades presupuestales de cada vigencia y a las normas orgánicas de presupuesto.

Las iniciativas no ordena gasto público, no otorga beneficios tributarios, no crea entidades, dependencias, cargos, plantas de personal, fondos, subsidios, pensiones especiales, prestaciones económicas ni apropiaciones presupuestales adicionales a cargo de la Nación o de las entidades territoriales. Así lo disponen expresamente los artículos 17, 20, 30 y 38 del articulado, que excluyen de manera explícita la creación de derechos económicos autónomos y de estructura administrativa.

Las acciones que eventualmente impliquen gasto quedan condicionadas a la existencia de apropiación presupuestal y deberán ejecutarse conforme a las normas orgánicas de presupuesto, al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo. Los instrumentos que el proyecto configura como deberes exigibles, el Registro Nacional del Boxeo Profesional, las condiciones mínimas de seguridad médica en competencia y el informe anual al Congreso, se desarrollan con la capacidad institucional, los sistemas de información y el talento humano ya

---

[1] Véase, entre otros, el Reglamento de la Comisión de Box y Lucha Libre Profesional, publicado en el Diario Oficial de la Federación en el transcurso de 1934, y el Reglamento de Box Profesional del Municipio de Monterrey, artículos 66, 68, 133 y 134.

[2] Federación Argentina de Box, Reglamento General del Boxeo Amateur y Profesional en Argentina, actualizado en agosto de 2017. Disponible en https://fabox.com.ar/

[3] Acto Legislativo 02 de 2000, de 1° de agosto de 2000, por el cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia.

existentes en el Ministerio del Deporte, y las obligaciones de seguridad recaen sobre los organizadores privados de las competencias, no sobre el erario.

Sin perjuicio de lo anterior, y para continuar con el trámite legislativo, resulta pertinente tener en consideración la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003. En la Sentencia C-315 de 2008, reiterando la doctrina fijada en la Sentencia C-502 de 2007, la Corte señaló:[1]

> *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. [...] El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, estipula, 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) asignar 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.*
>
> *Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde únicamente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante los 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. [...] El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.*

En el mismo sentido, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, precisó que el análisis de impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa. Sobre el particular, señaló:[2]

> *En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.*
>
> *En otras, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.*

De conformidad con lo anterior, el análisis de impacto fiscal debe entenderse como una herramienta de racionalidad y responsabilidad legislativa, orientada a verificar la compatibilidad de las iniciativas normativas con la sostenibilidad de las finanzas públicas, y no como un requisito que limite de manera desproporcionada la competencia del Congreso de la República. En todo caso, y como se ha expuesto, la presente iniciativa no comporta erogación alguna con cargo al Presupuesto General de la Nación.

CONFLICTO DE INTERÉS

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, y que dispone la inclusión de un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto

[1] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-315 de 2008, que reitera la doctrina fijada en la Sentencia C-502 de 2007. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm

[2] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-911 de 2007.

de interés para la discusión y votación de los proyectos de ley, conforme a lo previsto en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, se plantea lo siguiente:

Con la presente iniciativa legislativa no podrían verse beneficiados en forma particular, actual y directa, en los términos de los literales a) y c) del citado artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Lo anterior se explica porque el proyecto es de carácter general, impersonal y abstracto. Establece una política pública dirigida a un universo indeterminado de destinatarios, no crea derechos económicos de reconocimiento automático ni beneficios individualizables, y sometе cualquier instrumento de apoyo a criterios objetivos, verificables y previamente definidos por vía reglamentaria.

No obstante, se advierte que podría configurarse una circunstancia susceptible de generar conflicto de interés en aquellos casos en que algún congresista ejerza o haya ejercido de manera profesional la actividad del boxeo y pueda resultar destinatario directo de los instrumentos de apoyo, reconocimiento o atención previstos en el proyecto, o cuando tenga participación, dirección, representación legal o interés económico en empresas o entidades dedicadas a la promoción, organización o representación de boxeadores profesionales o de competencias de boxeo profesional. La misma aplica cuando cualquiera de esas situaciones se presente respecto de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o de sus parientes en los grados señalados. En tales eventos, la circunstancia deberá manifestarse oportunamente para que se declare el impedimento correspondiente, conforme al régimen vigente.

Alfredo DELUQUE

Sin perjuicio de lo anterior, los congresistas podrán manifestar cualquier otra circunstancia que considere constitutiva de conflicto de interés o causal de impedimento, de conformidad con el régimen legal aplicable.

Cordialmente,

ALFREDO DELUQUE ZULETA
Senador de la República



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS
(x) PROYECTO DE LEY (PL.) No.: 262/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (PAL) No.:
FECHA: 23 / 09 / 2026 FOLIOS:
AUTOR(ES): H. Alfredo Deluque
FIRMA SECRETARIO GENERAL



SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 23 de Septiembre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de reparto el Proyecto de Ley No 261/26 Senado "**POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO, PROTECCIÓN Y FORTALECIMIENTO DEL BOXEADOR PROFESIONAL COLOMBIANO 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 ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA y el Honorable Representante JORGE FIGUEROA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** 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 – SEPTIEMBRE 23 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SÉPTIMA** 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 DE LEY NÚMERO 262 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se regula el consentimiento para difusión de la imagen y la información íntima en contenidos digitales.



Alfredo DELUQUE
el Boxeador del Progreso

Bogotá, D.C., septiembre de 2026

Señores
MESA DIRECTIVA
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley *"Por medio de la cual se regula el consentimiento para la difusión de la imagen y la información íntima en contenidos digitales"*

Respetados señores,

Por medio de la presente nos permitimos radicar el Proyecto de Ley *"Por medio de la cual se regula el consentimiento para la difusión de la imagen y la información íntima en contenidos digitales"*

De manera atenta solicitamos respetuosamente iniciar el trámite correspondiente, en cumplimiento de las disposiciones previstas en la Constitución y la Ley, conforme el siguiente articulado y la respectiva exposición de motivos.

Cordialmente,

ALFREDO DELUQUE ZULETA
Senador de la República

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA



PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se regula el consentimiento para la difusión de la imagen y la información íntima en contenidos digitales"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley determina las condiciones del consentimiento que la persona creadora de contenido digital debe obtener del tercero que participa en sus contenidos, y los deberes de diligencia que le corresponden ante su revocatoria, cuando el contenido divulgue la voz, la propia imagen, la información íntima o los datos sensibles de ese tercero.

ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Esta ley se aplica a las personas creadoras de contenido digital, incluidos los influenciadores, y a sus intermediarios comerciales, cuando produzcan, editen, publiquen, difundan, promocionen o moneticen contenidos digitales dirigidos al público en los que participe un tercero.

Su aplicación no depende del número de seguidores, del volumen de audiencia, de la existencia de monetización, ni de la posesión de título o tarjeta profesional.

PARÁGRAFO. Esta ley no se aplica a las comunicaciones de carácter personal, doméstico o privado que no se dirijan al público, ni a los contenidos en los que la participación del tercero sea accesoria o incidental.

PARÁGRAFO 2. La aplicación de la presente ley se llevará a cabo sin perjuicio del régimen general de protección de datos personales y habeas data previsto en la Ley 1581 de 2012, sus normas reglamentarias, el Código de Infancia y Adolescencia y las demás disposiciones legales vigentes.

ARTÍCULO 3. DEFINICIONES. Para los efectos de esta ley:

a) **Contenido digital.** La pieza de texto, audio, imagen fija o en movimiento, o cualquier combinación de estos, producida para su difusión al público, incluidos los formatos episódicos de audio o video bajo demanda y las transmisiones en directo.

b) **Contenido derivado.** El fragmento, extracto, transcripción, pieza promocional o adaptación producida a partir de un contenido digital.

c) **Contenido dirigido al público.** Aquel que se pone a disposición de un número indeterminado de personas o de un grupo que exceda el ámbito personal, doméstico o de amistad de quien lo produce, con independencia de que el acceso sea gratuito u oneroso o esté sujeto a suscripción o registro.

d) **Plataforma digital.** El servicio en línea que permite alojar, transmitir o poner a disposición del público contenidos digitales, incluidos los servicios de agregación, sindicación y distribución de estos.

e) **Persona creadora de contenido digital.** Quien produce y difunde contenidos digitales al público.

f) **Influenciador.** La persona creadora de contenido digital que ejerce esa actividad de manera profesional, sistemática y habitual y obtiene ingresos como resultado de ella.

g) **Intermediario comercial.** Quien, en virtud de contrato o de hecho, gestiona, representa, produce, distribuye o comercializa la actividad o los contenidos de una persona creadora de contenido digital.

h) **Persona participante.** El tercero cuya voz, imagen, testimonio, historia personal, información íntima o datos sensibles se incorporan a un contenido digital producido por otra persona.

i) **Monetización.** La obtención de ingresos, directos o indirectos, derivados de la producción o difusión de un contenido digital, cualquiera que sea su fuente, incluidos los programas de reparto de ingresos publicitarios, los patrocinios, los acuerdos comerciales, las suscripciones, las donaciones de la audiencia y la comercialización de productos o servicios asociados al contenido.

j) **Datos sensibles e información íntima.** Son datos sensibles los definidos en el artículo 5 de la Ley 1581 de 2012 o en la norma que los modifique, adicione o en su defecto los sustituya. En el marco de esta ley, se entenderá por información íntima toda aquella que guarde relación con el ámbito personal o familiar reservado de una persona, cuya divulgación y/o conocimiento se encuentre amparado por la Constitución Política de Colombia y la Jurisprudencia.

k) **Persona identificable:** Toda persona cuya identidad pueda vincularse directa o indirectamente a raíz de su imagen, voz, nombre, relato, contexto, ubicación y/o relaciones personales.

ARTÍCULO 4. LIBERTAD DE CREACIÓN Y DIFUSIÓN. La creación y la difusión de contenidos digitales son libres y no están sujetas a licencia, autorización, registro ni título habilitante.

ARTÍCULO 5. INTERPRETACIÓN. Esta ley establece deberes de conducta en el ejercicio de una actividad y se interpretará conforme a la Constitución Política, a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y a la jurisprudencia constitucional. En caso de duda sobre el alcance de un deber, se preferirá la interpretación que mejor favorezca el ejercicio de las libertades de expresión, opinión, información y prensa.

ARTÍCULO 6. CONSENTIMIENTO. La persona creadora de contenido digital obtendrá el consentimiento de la persona participante antes de captar, producir o publicar el contenido. El consentimiento será:

1. **Libre.** Otorgado sin coacción, engaño, presión indebida ni aprovechamiento de una situación de necesidad o vulnerabilidad.
2. **Informado.** Precedido del suministro de la información prevista en el artículo 7, en términos claros, suficientes y comprensibles, de modo que la persona participante anticipe razonablemente los efectos de su decisión.
3. **Específico.** Referido de manera determinada al contenido, a sus finalidades y a sus medios de divulgación. Las autorizaciones genéricas o indeterminadas no satisfacen esta exigencia.

PARÁGRAFO 1. El consentimiento será expreso e inequívoco cuando el contenido involucre datos sensibles, información sobre la salud física o mental, relatos de violencia, niños, niñas, adolescentes o cuando exista monetización. En los demás casos podrá inferirse de una conducta inequívoca de la persona participante, siempre y cuando, de manera previa, haya recibido la información enunciada en el artículo 7.

PARÁGRAFO 2. La autorización para el uso de la propia imagen no comporta la renuncia definitiva a ese derecho.

ARTÍCULO 7. DEBER DE INFORMACIÓN. Antes de solicitar el consentimiento, la persona creadora de contenido digital informará a la persona participante:

1. El propósito, el formato y el alcance temático del contenido.
2. Las condiciones de difusión previstas, incluida la audiencia potencial del canal o perfil en el que se publicará.
3. Las plataformas en las que el contenido se publicará o distribuirá, identificadas de manera nominada, y los contenidos derivados que se producirán a partir de él.
4. La existencia o inexistencia de monetización y sus modalidades.
5. Las condiciones de permanencia del contenido y el procedimiento para revocar el consentimiento y solicitar su retiro.
6. La plena identificación y datos de contacto de la persona creadora de contenido, y cuando corresponda, del intermediario encargado de su reproducción, difusión o monetización.
7. El derecho de la persona participante de conocer el contenido antes de su reproducción y/o publicación cuando así se haya acordado, solicitar la corrección de la información equivocada, proceder con la revocatoria del consentimiento otorgado y solicitar el retiro del contenido en los casos previstos en esta ley.
8. El canal que se encuentra habilitado para la presentación de solicitudes, consultas, quejas o reclamaciones.

PARÁGRAFO. La modificación sustancial de cualquiera de estas condiciones exige un nuevo consentimiento. Lo exigen, en particular, la publicación en plataformas distintas de las informadas y la introducción de monetización no informada previamente.

ARTÍCULO 8. FORMA Y PRUEBA. El consentimiento podrá otorgarse de manera verbal, escrita o mediante mensaje de datos, en los términos de la Ley 527 de 1999, sin sujeción a solemnidad alguna.

Cuando conforme al parágrafo 1 del artículo 6 el consentimiento deba ser expreso, la persona creadora de contenido digital conservará un registro de su otorgamiento y de la información suministrada, mientras el contenido permanezca publicado.

PARÁGRAFO. Corresponde a la persona creadora de contenido digital acreditar la obtención del consentimiento en las condiciones que esta ley exige.

PARÁGRAFO 2. Los registros de consentimiento otorgado y de la información suministrada deberán conservarse bajo condiciones adecuadas de seguridad y confidencialidad. Solo podrán utilizarse para acreditar el cumplimiento de esta ley, atender solicitudes provenientes de la persona participante, ejercer el derecho de defensa o cumplir obligaciones legales.

ARTÍCULO 9. PERSONAS MENORES DE EDAD. Cuando la persona participante sea niña, niño o adolescente, el consentimiento será otorgado por quien ejerza su representación legal, previa consulta a la persona menor de edad, cuya opinión se tendrá en cuenta según su edad, grado de madurez y autonomía progresiva prevaleciendo su interés superior, dignidad humana, intimidad personal, seguridad y demás derechos fundamentales taxativamente establecidos en la Constitución Política de Colombia como sujetos de especial protección constitucional.

No podrá publicarse el contenido cuando la niña, niño o adolescente manifieste una oposición clara, seria y libre a su difusión, salvo que exista una razón constitucional y/o legal debidamente acreditada.

Bajo ningún motivo y en ningún caso el consentimiento del representante legal autorizará la publicación y/o reproducción de contenidos que desconozcan el interés superior del menor, que afecten su intimidad personal y/o dignidad humana, revelen datos sensibles o puedan comprometer la seguridad del menor.

PARÁGRAFO. La monetización en cabeza del representante legal del menor, de la persona creadora del contenido o del intermediario no constituye razón prevalente y/o suficiente para justificar la exposición de la intimidad de una niña, niño o adolescente.

ARTÍCULO 10. REVOCATORIA Y RETIRO DEL CONTENIDO. La persona participante podrá revocar su consentimiento en cualquier tiempo, total o parcialmente, sin necesidad de expresar motivos. La autorización inicial no comporta una aceptación indefinida de la permanencia del contenido.

Recibida la revocatoria, la persona creadora de contenido digital:

1. Retirará el contenido y sus contenidos derivados de los canales y perfiles bajo su control directo.
2. Solicitará de manera expresa y documentada el retiro del contenido en los demás destinos en que lo haya publicado o distribuido, y verificará que el retiro se haga efectivo.
3. Se abstendrá de publicar, reproducir, distribuir, promocionar o monetizar nuevamente el contenido o sus contenidos derivados, salvo que obtenga un nuevo consentimiento.

PARÁGRAFO 1. El deber previsto en el numeral 2 es de medio. La sola invocación de la falta de control sobre el destino no exonera de la gestión oportuna, completa y documentada del retiro.

PARÁGRAFO 2. La revocatoria no afecta la licitud de los usos anteriores a su recepción ni genera por sí sola la obligación de restituir los ingresos percibidos hasta ese momento.

PARÁGRAFO 3. La persona creadora del contenido acusará recibido de la solicitud de revocatoria de la que se habla en este artículo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su recepción y adoptará las medidas de retiro que se encuentren bajo su mando directo, máximo, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

La solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita acreditar su emisión y recepción y esta no estará sometida a formalidades distintas a la identificación plena de la persona solicitante y del contenido objeto de retiro.

ARTÍCULO 11. INFORMACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO. El consentimiento no será exigible cuando la difusión recaiga sobre acontecimientos o información de relevancia pública y resulte necesaria para el correcto ejercicio de la libertad de expresión, información, prensa, control ciudadano y/o denuncia. Dicha excepción hace exigible una relación directa entre la información divulgada y el asunto de interés público y deberá ceñirse a criterios de necesidad, proporcionalidad, pertinencia, imparcialidad y veracidad.

La calidad de servidor público y/o personaje público no elimina por sí misma la protección de la intimidad personal del servidor ni autoriza la divulgación de aspectos de su vida íntima y privada.

PARÁGRAFO 1. El relato de la experiencia personal de una víctima no adquiere por sí solo carácter de interés público. La audiencia, la viralidad y la rentabilidad económica del contenido no constituyen interés público.

PARÁGRAFO 2. Ninguna disposición de esta ley restringe la denuncia de hechos de corrupción, de violaciones a los derechos humanos, de violencias basadas en género o de conductas punibles, ni el ejercicio del derecho de toda persona a narrar su propia historia.

PARÁGRAFO 3. En los casos que el contenido a publicarse o reproducirse involucre víctimas de violencia, niñas, niños o adolescentes, el interés público del que habla este artículo deberá ponderarse de manera reforzada y exhaustiva y se preferirán, cuando sean idóneas, medidas de anonimización, distorsión en la reproducción de la voz, ocultamiento de la imagen y supresión de datos que permitan la plena identificación de la persona protegida.

ARTÍCULO 12. DILIGENCIA REFORZADA. Cuando el contenido involucre datos sensibles, información sobre la salud física o mental, o relatos de violencia, la persona creadora de contenido digital:

1. Verificará que la persona participante comprendió el alcance de su participación, la audiencia posible del contenido y su permanencia en el entorno digital.
2. Se abstendrá de inducir la revelación de detalles íntimos o traumáticos innecesarios para la finalidad informada del contenido.

3. Mantendrá disponible un canal accesible y de fácil identificación para recibir solicitudes de revocatoria y de retiro.
4. Se abstendrá de solicitar a la persona participante actuaciones de promoción del contenido cuando esta le haya informado que su difusión afecta su seguridad o su salud.

ARTÍCULO 13. INTERMEDIARIOS COMERCIALES. El intermediario comercial se abstendrá de gestionar, distribuir, promocionar o comercializar contenidos respecto de los cuales le conste que el consentimiento no se obtuvo o fue revocado, y trasladará de inmediato a la persona creadora de contenido digital las solicitudes de revocatoria que reciba.

PARÁGRAFO. Estos deberes se apreciarán según el grado de participación efectiva del intermediario y su conocimiento de las circunstancias del caso.

ARTÍCULO 14. IRRENUNCIABILIDAD. Los derechos que esta ley reconoce a la persona participante son irrenunciables. Las estipulaciones que los limiten, condicionen o excluyan se tendrán por no escritas.

PARÁGRAFO. La persona participante conserva la facultad de disponer de su imagen y de su información íntima mediante el consentimiento que esta ley regula. La irrenunciabilidad recae sobre las condiciones de validez de ese consentimiento y sobre la facultad de revocarlo.

ARTÍCULO 15. EXIGIBILIDAD Y RESPONSABILIDAD. La vulneración de los derechos aquí enunciados y el incumplimiento de los deberes previstos en esta ley podrán reclamarse a través de los mecanismos judiciales y constitucionales vigentes, de conformidad con los requisitos aplicables.

En el caso que del incumplimiento derive un daño jurídicamente imputable a la persona creadora del contenido digital o en cabeza del intermediario comercial, procederá su reparación de acuerdo con las reglas generales de la responsabilidad civil consagradas en el Código Civil Colombiano. Para tal efecto deberán acreditarse los presupuestos establecidos en la ley.

Lo dispuesto en este artículo se entiende y aplica sin perjuicio de las competencias administrativas que en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio residen. Lo anterior en materia de protección de datos personales, de las competencias de otras autoridades y de la responsabilidad civil contractual y extracontractual, penales, administrativas o de cualquier otra naturaleza que puedan configurarse.

ARTÍCULO 16. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. Los deberes previstos en los artículos 8, 7, 8, 9 y 12 se aplican a los contenidos digitales cuya captación, producción o publicación ocurra a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

Los contenidos publicados con anterioridad que continúen disponibles al público quedan sujetos, desde la entrada en vigencia de esta ley, a la revocatoria y al deber de retiro previstos en el artículo 10.

PARÁGRAFO. La revocatoria respecto de contenidos anteriores no genera responsabilidad por los usos realizados antes de la entrada en vigencia de esta ley.

ARTÍCULO 17. VIGENCIA. La presente ley entra en vigencia seis (6) meses después de su promulgación.

Cordialmente,

ALBEIRO DELUQUE JULIETA
Senador de la República



OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto determinar las condiciones del consentimiento que debe obtener la persona creadora de contenido digital del tercero que participa en sus contenidos, cuando en ellos se divulgue su voz, su propia imagen, su información íntima o sus datos sensibles, así como los deberes de diligencia que le corresponden cuando ese consentimiento es revocado.

Con ello se busca que quien acepta participar en un contenido digital conozca, antes de otorgar su autorización, el alcance real de la difusión a la que accede, y que conserve la facultad de revocarla cuando decida no continuar asociado a ese contenido.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

1. El caso que origina la iniciativa

En 2020, una mujer de veintiséis años, a quien la Corte Constitucional identificó bajo el nombre ficticio de Mariana en aplicación de sus reglas de anonimización,[1] fue víctima de un ataque con ácido en el rostro planeado por su expareja, quien posteriormente se suicidó en la vivienda que ambos compartían. El ataque le produjo quemaduras de segundo grado, pérdida temporal de la visión y la necesidad de múltiples intervenciones quirúrgicas reconstructivas. Le fueron diagnosticados un trastorno mixto de ansiedad y depresión y un trastorno de estrés postraumático.

Entre marzo de 2021 y septiembre de 2023, una periodista y creadora de contenido, identificada como Diana, la invitó reiteradamente a participar en su pódcast, un espacio dedicado a narrar historias de mujeres, con más de doscientos episodios publicados, alrededor de tres millones de seguidores agregados en sus distintos canales y más de cierto cuarenta millones de reproducciones. El espacio le fue presentado como un escenario de empoderamiento femenino y testimonio de vida. La entrevista se grabó el 11 de diciembre de 2023 y se publicó el 11 de enero de 2024.

Tras la publicación, la accionante comenzó a recibir amenazas de muerte y mensajes de hostigamiento a través de los comentarios del canal y de su correo electrónico, lo que agravó su estado de salud mental. En agosto de 2024 descubrió que el episodio estaba siendo monetizado. Lo descubrió, significativamente, porque otra creadora de contenido que la invitó a participar en un espacio distinto sí le solicitó firmar un documento de consentimiento informado que contemplaba expresamente el uso de su imagen con rédito económico. Solicitó entonces una participación en las utilidades para costear sus tratamientos médicos. La accionada se negó, sostuvo que el episodio no generaba ingresos y anunció que lo eliminaría.

El episodio, sin embargo, permaneció disponible al público en plataformas de agregación y distribución de podcasts distintas del canal principal durante más de un año adicional, hasta que la propia accionante lo advirtió. La accionada, además, la denunció penalmente ante la Fiscalía General de la Nación por los delitos de constreñimiento ilegal, injuria y calumnia.

La acción de tutela se interpuso el 16 de septiembre de 2025. Fue negada en primera y en segunda instancia. La Corte Constitucional seleccionó el expediente para revisión y, mediante la Sentencia T-241 de 2026,[2] revocó las decisiones de instancia y amparó los derechos fundamentales a la intimidad y a la propia imagen de la accionante.

2. La regla de decisión adoptada por la Corte

La Sala Sexta de Revisión formuló el problema jurídico en términos de si la accionada vulneró los derechos a la intimidad y a la propia imagen al grabar, publicar, difundir y mantener disponible un contenido con información íntima y sensible de la accionante, sin consentimiento previo, libre e informado, y sin haber desplegado oportunamente las gestiones necesarias para retirar el contenido de todas las plataformas una vez fue solicitada su eliminación. La regla que adoptó para resolverlo es el fundamento directo de este proyecto:

> *"Si un creador de contenido o influencer, en ejercicio de actividad periodística, mediante un podcast, publica y/o divulga información íntima y cálida la imagen de una persona (i) sin obtener su consentimiento libre, previo e informado, ya sea expreso o dado, y/o (ii) en desconocimiento de su revocatoria, vulnera sus derechos a la intimidad y a la propia imagen."*

La Corte precisó que, en casos de esta naturaleza, el consentimiento debe ser cualificado, y que el elemento «informado» exige revelar el alcance total del uso de la entrevista, las condiciones de difusión, las plataformas concretas en las que el contenido se publicará, el tipo de contenidos derivados que se generarán, la existencia o inexistencia de monetización y las condiciones de circulación, permanencia y eliminación del material. Añadió que el consentimiento no exige solemnidad alguna y puede otorgarse de manera verbal, escrita o mediante mensaje de datos, y que es esencialmente revocable, lo que impone al creador un deber de debida diligencia para lograr el retiro del contenido de forma oportuna, completa y verificable.

En el caso concreto, la Corte encontró que el consentimiento falló simultáneamente en cuatro frentes: la accionante no conoció las modalidades de difusión ni la potencialidad real de audiencia; el contenido se publicó en plataformas distintas de las anunciadas; no fue informada de la monetización; y no se pactaron condiciones de eliminación. Esos cuatro puntos son, exactamente, el contenido del deber de información que consagra el artículo 7 del articulado que se somete a consideración.

3. El exhorto al Congreso y el vacío normativo constatado

Al ordenar los remedios, la Corte no se limitó al caso concreto. Constató que los podcasts y, en general, las modalidades contemporáneas de comunicación digital carecen de regulación legal en Colombia, y en el numeral séptimo de la parte resolutiva exhortó al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y al Congreso de la República a regular los derechos y deberes de los creadores de contenido, los influenciadores y sus intermediadores comerciales, advirtiendo que el ejercicio de la libertad de expresión en redes sociales encuentra como límite los derechos fundamentales y la Constitución Política de 1991.[3] En el numeral octavo instó a diversas plataformas de distribución de contenidos a difundir la providencia entre los creadores colombianos.

Este proyecto de ley es la respuesta institucional a ese exhorto. No se trata de una lectura extensiva de un obiter dictum: se trata de una orden expresa, contenida en la parte resolutiva de una sentencia de la Corte Constitucional, dirigida nominalmente al Congreso de la República.

4. Antecedentes legislativos

El 11 de marzo de 2025 fue radicado en el Senado de la República el Proyecto de Ley 394 de 2025, «por medio de la cual se regula y promueve la actividad de creación de contenido digital para un ecosistema digital responsable en Colombia y se dictan otras disposiciones», de autoría de los senadores Alejandro Carlos Chacón Camargo, Julio Alberto Elías Vidal, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Ferney Silva Idrobo.[4] La iniciativa tenía por objeto adoptar medidas para la protección y promoción de la actividad de creación de contenidos digitales, fomentar su ejercicio responsable, promover la profesionalización del sector y establecer mecanismos de autorregulación.

Su trámite se surtió en los siguientes términos. La ponencia para primer debate fue publicada el 20 de mayo de 2025 en la Gaceta del Congreso 755 de 2025. La Comisión Sexta del Senado aprobó el proyecto en primer debate el 15 de junio de 2025, según consta en las Gacetas del Congreso 1567 y 2084 de 2025. El 27 de agosto de 2025, la Plenaria del Senado celebró audiencia pública sobre la iniciativa.[5] La ponencia para segundo debate se publicó el 3 de noviembre de 2025 en la Gaceta del Congreso 2084 de 2025. El proyecto, sin embargo, no alcanzó a

---

[1] Véase, numeral sostenido séptimo.

[2] Senado de la República, Prensa Senado, «Realizan proyecto de ley en Senado para regular creadores de contenido e influenciadores», 11 de mayo de 2026. Disponible en: https://www.senado.gov.co/index.php/es/senado/2019/3278-debate-proyecto-de-ley-en-senado-para-regular-creadores-de-contenido-e-influencers

[3] Senado de la República, Prensa Senado, «Senado escucha a influencers en inicio de trámite del proyecto para regular sus ganancias», 27 de agosto de 2025. Disponible en: https://www.senado.gov.co/index.php/es/senado/2019/3764-senado-escucha-a-influencers-en-inicio-de-tramite-del-proyecto-para-regular-sus-ganancias

ser debatido en la Plenaria del Senado y fue archivado el 19 de junio de 2026 por tránsito de legislatura, en aplicación del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.[1]

De ese antecedente se desprenden dos consecuencias para la presente iniciativa. La primera es que la materia quedó nuevamente sin desarrollo legislativo apenas siete semanas antes de que la Corte Constitucional profiriera la Sentencia T-241 de 2026 y constatara que las modalidades contemporáneas de comunicación digital carecen de regulación legal en Colombia. El vacío que el exhorto identifica es, por tanto, un vacío actual y verificado, no una hipótesis.

La segunda es que ambas iniciativas tienen objetos distintos y resultan complementarias. El Proyecto de Ley 384 de 2025 se ocupaba de la relación entre el creador de contenido, el anunciante y la audiencia consumidora, y constituía en esencia una regulación de publicidad y de formalización de una actividad económica. El presente proyecto se ocupa de una relación diferente, que es la que existe entre el creador de contenido y el tercero cuya historia personal constituye el material del que está hecho el contenido. Ninguna norma vigente en Colombia disciplina esa segunda relación. Cabe señalar, además, que la propia Sentencia T-241 de 2026 tomó de aquella iniciativa la distinción conceptual entre creador de contenido e Influenciador, que el presente articulado recoge en su artículo 3.

RESUMEN DEL PROYECTO

El presente proyecto consta de 17 artículos. Su estructura es la siguiente:

Artículo 1. Objeto. Regula las condiciones del consentimiento que deben obtener los creadores de contenido respecto de terceros que participen en sus publicaciones, así como los deberes aplicables cuando dicho consentimiento sea revocado.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Aplica a creadores de contenido, Influenciadores e intermediarios comerciales que produzcan, difundan o moneticen contenidos dirigidos al público. Excluye las comunicaciones privadas y la participación meramente accesoria o incidental.

Artículo 3. Definiciones. Establece los conceptos necesarios para la aplicación de la ley, entre ellos contenido digital, contenido derivado, plataforma digital, creador de contenido, Influenciador, intermediario comercial, persona participante, monetización, datos sensibles, información íntima y persona identificable.

Artículo 4. Libertad de creación y difusión. Garantiza que la creación y difusión de contenidos digitales continúa siendo libre, sin requerir licencia, registro, autorización previa o título habilitante.

Artículo 5. Interpretación. Dispone que la ley deberá interpretarse conforme a la Constitución, los tratados internacionales y la jurisprudencia constitucional, privilegiando en caso de duda las libertades de expresión, opinión, información y prensa.

Artículo 6. Consentimiento. Exige que el consentimiento de la persona participante sea libre, informado y específico. Será expreso e inequívoco en contenidos sensibles, relacionados con salud, violencia, menores de edad o cuando exista monetización.

Artículo 7. Deber de información. Obliga al creador a informar previamente el propósito del contenido, condiciones y plataformas de difusión, monetización, permanencia, mecanismos de revocatoria, datos de contacto y derechos de la persona participante.

Artículo 8. Forma y prueba. Permite otorgar el consentimiento verbalmente, por escrito o mediante mensaje de datos y obliga a conservar prueba cuando deba ser expreso. La carga de acreditar su obtención corresponde al creador del contenido.

Artículo 9. Personas menores de edad. Establece reglas reforzadas para la participación de niños, niñas y adolescentes, incluyendo consentimiento del representante legal, consulta al menor y prevalencia de su interés superior, intimidad, dignidad y seguridad.

Artículo 10. Revocatoria y retiro del contenido. Permite revocar el consentimiento en cualquier momento y obliga al creador a retirar el contenido bajo su control, gestionar su eliminación en otros destinos y abstenerse de volver a difundirlo sin nuevo consentimiento.

Artículo 11. Información de interés público. Exime del consentimiento cuando la difusión sea necesaria para informar sobre asuntos de interés público, bajo criterios de necesidad, proporcionalidad, pertinencia, imparcialidad y veracidad. Reforma la protección de víctimas y menores de edad.

Artículo 12. Diligencia reforzada. Impone mayores deberes cuando el contenido involucre datos sensibles, salud física o mental o relatos de violencia, incluyendo evitar exposiciones innecesarias y garantizar canales accesibles para solicitar el retiro.

Artículo 13. Intermediarios comerciales. Obliga a los intermediarios a abstenerse de gestionar o comercializar contenidos cuando conozcan la ausencia o revocatoria del consentimiento y a trasladar las solicitudes que reciban al creador.

Artículo 14. Irrenunciabilidad. Establece que los derechos de la persona participante y las garantías relacionadas con el consentimiento y su revocatoria son irrenunciables, dejando sin efecto las estipulaciones que pretendan limitarlos.

Artículo 15. Exigibilidad y responsabilidad. Permite reclamar judicial o constitucionalmente el incumplimiento de la ley y reconoce la eventual responsabilidad civil del creador o intermediario cuando se produzca un daño jurídicamente imputable, sin perjuicio de otras responsabilidades y competencias administrativas.

Artículo 16. Régimen de transición. Aplica los nuevos deberes de consentimiento a los contenidos producidos desde la entrada en vigencia de la ley, mientras que los contenidos anteriores que permanezcan publicados quedan sujetos a las reglas de revocatoria y retiro.

Artículo 17. Vigencia. Establece que la ley entrará en vigencia seis meses después de su promulgación.

[1] Congreso de la República. Informe de Información Legislativa, expedido del Proyecto de Ley 384 de 2025 Senado, legislatura julio de 2025 a julio de 2026, ítem de tiempo del trámite.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Un país mayoritariamente conectado

Cualquier discusión sobre la regulación de la actividad digital en Colombia debe partir de una constatación empírica: la vida pública del país ocurre, en proporción creciente, en entornos digitales. Según el Boletín Trimestral del Sector TIC correspondiente al primer trimestre de 2026, publicado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el país registró 10,49 millones de accesos fijos a Internet, 49,6 millones de accesos móviles a Internet y 64,6 millones de líneas de telefonía móvil activas.[1] La velocidad promedio de descarga alcanzó 255,2 megabits por segundo, con un incremento interanual de 17,5 Mbps, y la tecnología 5G llegó a 10 millones de accesos, aunque su cobertura se concentra todavía en cerca del 12 % de los municipios del país.

Los datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística confirman la magnitud del fenómeno desde la perspectiva de las personas y no de la infraestructura. Según los Indicadores básicos de tenencia y uso de tecnologías de la información y las comunicaciones, el 77,3 % de las personas de cinco años y más usaron Internet, cerca de nueve de cada diez personas que acceden a Internet lo hacen a través de teléfonos celulares, y ocho de cada diez personas que utilizaron Internet lo hicieron principalmente para acceder a redes sociales.[2] El tablero de indicadores del DANE reporta que el 66,6 % de los hogares del país cuenta con conexión a Internet, fija o móvil.

[1] Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Boletín Trimestral del Sector TIC, primer trimestre de 2026, publicado el 24 de julio de 2026. Disponible en el Portal de Estadísticas del Sector TIC: https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-440000.html

[2] Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Indicadores básicos de tenencia y uso de tecnologías de la información y las Comunicaciones en hogares y personas, con base en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida. Disponible en: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tematica/tecnologia-e-innovacion/tecnologias-de-la-informacion-y-las-comunicaciones-tic/indicadores-basicos-de-tic-en-hogares

La cifra decisiva para esta iniciativa es la última. Que ocho de cada diez usuarios de internet en Colombia lo utilicen principalmente para acceder a redes sociales significa que el espacio donde se forma la opinión, donde se construye la reputación y donde circulan las historias personales de los colombianos no es ya el medio de comunicación tradicional, sujeto a un régimen jurídico desarrollado durante décadas, sino un ecosistema de contenidos producidos por particulares que opera sin marco normativo alguno en lo que respecta a los terceros que aparecen en ellos.

2. Una actividad económica de escala considerable

La creación de contenido digital dejó de ser una actividad marginal para convertirse en el eje de la industria publicitaria del país. Según el Reporte de Inversión en Publicidad Digital de IAB Colombia, la inversión en publicidad digital alcanzó 3,04 billones de pesos en 2025, con un crecimiento del 7,6 % frente al año anterior, y representó el 69 % de la inversión total en medios[9]. Las redes sociales lideraron ese gasto con cerca de 911 mil millones de pesos, seguidas por el video digital con más de 868 mil millones.

Dentro de ese conjunto, los formatos construidos sobre la figura y la narrativa de una persona son los de mayor dinamismo. El influencer marketing movilizó cerca de 227.360 millones de pesos, con un crecimiento del 23,1 % frente a 2024, y el branded content alcanzó 22.862 millones, con un aumento del 66,2 %. Estas cifras describen un mercado en el que el relato personal tiene un valor económico determinable y en el que quien aparece en el contenido participa de una operación comercial cuyo alcance rara vez conoce.

Esa escala tiene una consecuencia jurídica que conviene explicitar. Cuando una actividad deja de ser excepcional y se vuelve ordinaria, la ausencia de reglas deja de ser un vacío tolerable y se convierte en una fuente sistemática de conflicto. La Corte Constitucional lo advirtió al constatar que las modalidades contemporáneas de comunicación digital están desprovistas de regulación legal en Colombia.

3. El testimonio personal como formato dominante

[9] IAB Colombia, Reporte de Inversión en Publicidad Digital, «La inversión en publicidad digital en Colombia superó los $3 billones en 2025», 11 de marzo de 2026. Disponible en: https://www.iabcolombia.com/es/sala-de-prensa/la-inversion-en-publicidad-digital-en-colombia-supero-los-3-billones-en-2025/

Alfredo DEJUAN
#EstudioFinoProgresar

El formato que da origen a este proyecto merece atención específica. El pódcast de entrevista testimonial, entendido como el relato en primera persona de una experiencia difícil narrada ante un entrevistador y difundida a una audiencia masiva, se ha consolidado como uno de los géneros de mayor circulación del ecosistema digital. Su materia prima no es la opinión ni la información de actualidad, sino la biografía ajena.

El caso que resolvió la Corte ilustra la escala que estos espacios pueden alcanzar: más de doscientos episodios, alrededor de tres millones de seguidores agregados y más de ciento cuarenta millones de reproducciones. Una persona que acepta participar en un espacio de esa envergadura no está concediendo una entrevista en el sentido tradicional. Está autorizando la incorporación permanente de su historia personal a un archivo público, replicable, descargable, monetizable y, en la práctica, imposible de recuperar una vez difundido.

El derecho colombiano no ofrece hoy ninguna herramienta que permita a esa persona comprender esa diferencia antes de aceptar. Y no la ofrece porque el marco vigente fue diseñado para un ecosistema comunicativo distinto, en el que el emisor era una empresa periodística identificable, sujeta a responsabilidad social, y el contenido tenía una vida útil limitada.

4. La asimetría estructural entre el creador y la persona participante

La relación entre quien produce un contenido digital y quien participa en él es estructuralmente asimétrica en cuatro dimensiones simultáneas, y es esa asimetría la que justifica la intervención del legislador.

En primer lugar, existe una asimetría de información. El creador conoce su audiencia, sus métricas, sus plataformas de distribución, sus acuerdos de monetización y sus prácticas de producción de contenidos derivados. La persona participante no conoce nada de eso, y en la mayoría de los casos ni siquiera sabe que debería preguntarlo.

En segundo lugar, existe una asimetría de experiencia. El creador realiza esta operación de manera habitual y ha desarrollado rutinas para ella; la persona participante, por definición, la enfrenta por primera vez.

En tercer lugar, existe con frecuencia una asimetría de posición emocional. Los formatos testimoniales convocan precisamente a personas que atraviesan o han atravesado situaciones de sufrimiento, y la invitación a narrar públicamente el propio dolor suele presentarse revestida de un lenguaje reparador, con expresiones como empoderamiento, visibilización o sanación, que dificulta la evaluación fría de las consecuencias.

Y en cuarto lugar, existe una asimetría de consecuencias. Si el contenido genera hostigamiento, amenazas o revictimización, quien las recibe no es el creador sino la persona cuya identidad quedó expuesta. El creador conserva el beneficio reputacional y económico del contenido; la persona participante asume el riesgo.

Ninguna de estas asimetrías se corrige con la sola exigencia de una autorización genérica. Se corrigen únicamente con un deber de información determinado y verificable, que es lo que consagra el artículo 7 del proyecto.

5. Por qué el consentimiento genérico resulta insuficiente

El derecho colombiano conoce y utiliza la figura de la autorización para el uso de la imagen, pero lo hace de manera fragmentaria y bajo estándares heredados de la contratación civil, en la que se presume la igualdad de las partes. En la práctica del sector, esa autorización adopta la forma de una cesión amplia, redactada por el creador o su equipo, que faculta el uso de la imagen sin límite temporal, territorial ni de soporte.

La Corte Constitucional descartó expresamente que ese estándar sea suficiente cuando lo que se divulga es información íntima. Exigió un consentimiento cualificado y precisó los elementos que debe comprender. El proyecto se limita a incorporar esa exigencia jurisprudencial al derecho legislado, con dos ventajas: certeza para el creador, que sabe de antemano qué debe informar y no queda expuesto a una valoración judicial ex post sobre un estándar no escrito; y protección efectiva para la persona participante, que puede decidir con información real.

Es importante subrayar que el proyecto no exige documento, formulario ni solemnidad alguna. El artículo 8 consagra expresamente la libertad de forma. Lo que se exige no es un trámite, sino que se diga la verdad sobre cinco cosas concretas antes de grabar.

6. La permanencia del contenido y el derecho a revocar

El riesgo que distingue de manera más radical al entorno digital del analógico es la permanencia. Una emisión televisiva se agota; un contenido digital permanece indefinidamente disponible, se replica en servicios de agregación y distribución sobre los que su autor no ejerce control directo, se descarga, se fragmenta en contenidos derivados y reaparece en contextos que nadie previó.

De ahí que la autorización inicial no pueda entenderse como una aceptación perpetua. La Corte fue explícita en este punto y vinculó la revocabilidad al carácter dinámico de la autodeterminación personal: quien autorizó la difusión de su historia en un momento de su vida puede, legítimamente, no querer seguir asociada a ella años después.

El caso concreto demuestra por qué la sola declaración de un derecho de revocatoria resulta insuficiente sin un deber correlativo de gestión. La accionada anunció que eliminaría el episodio, y sin embargo el contenido permaneció disponible al público durante más de un año en servicios de distribución distintos del canal principal. El artículo 10 del proyecto responde exactamente a ese escenario: impone al creador el deber de solicitar de manera expresa y documentada el retiro en todos los destinos donde publicó, y de verificar que ese retiro se haga efectivo. Se trata de una obligación de medio, no de resultado, y no impone deber alguno a los servicios de distribución, que no son sujetos de esta ley.

7. La dimensión de género del problema

Aunque el proyecto es neutro en su formulación y protege a toda persona participante con independencia de su género, sería incompleto no advertir que la exposición no consentida de información íntima afecta de manera desproporcionada a las mujeres.

De acuerdo con las cifras recopiladas por la Fundación WWB Colombia, el 21 % de las mujeres ha experimentado acoso en línea, frente al 9 % reportado por los hombres, y en las generaciones más jóvenes la prevalencia de violencia digital oscila entre el 16 % y el 58 %.[10] La misma organización reporta que una de cada tres mujeres en Colombia ha sufrido violencia digital y que el 80 % de las víctimas de difusión no consensuada de imágenes íntimas son mujeres, y recoge la

[10] Fundación WWB Colombia, «Estas son las cifras clave sobre las violencias basadas en género en Colombia». Disponible en: https://fundacionwwbcolombia.org/fundacion-en-medios-publicados-son-las-cifras-clave-sobre-las-violencias-basadas-en-genero-en-colombia/

advertencia de la Organización de los Estados Americanos según la cual el 77 % de las víctimas de ciberacoso sufre también otras violencias fuera de línea.[1]

Este dato último es particularmente relevante para el diseño del artículo 12 del proyecto. La difusión de un relato de violencia no produce únicamente un daño reputacional o emocional: puede activar riesgos de seguridad física. En el caso que originó esta iniciativa, la accionante comenzó a recibir amenazas de muerte tras la publicación del episodio. El numeral 4 del artículo 12, que prohíbe solicitar a la persona participante actuaciones de promoción del contenido cuando esta ha informado que su difusión afecta su seguridad o su salud, responde directamente a esa constatación.

El país ya ha reconocido legalmente la especial gravedad de las violencias que padecen las mujeres en contextos análogos. La Ley 1773 de 2016 tipificó de manera autónoma las lesiones causadas con agentes químicos, precisamente el tipo de agresión sufrida por la accionante del caso. Resulta consecuente que el ordenamiento reconozca también que la exposición pública no consentida del relato de esa agresión constituye una afectación jurídicamente relevante.

8. La monetización no informada

Un elemento que merece tratamiento diferenciado es el económico. Cuando un contenido genera ingresos, la relación entre creador y persona participante deja de ser puramente comunicativa y adquiere una dimensión patrimonial que la persona participante tiene derecho a conocer antes de decidir.

El proyecto no crea un derecho de participación en los ingresos. La propia Corte Constitucional declaró improcedente la pretensión económica de la accionante en el caso concreto, y este articulado es consecuente con esa decisión. Lo que el proyecto exige es transparencia: que la persona sepa, antes de aceptar, si su historia será fuente de ingresos y bajo qué modalidades. Si a partir de esa información las partes deciden pactar una contraprestación, podrán hacerlo libremente; si deciden no pactarla, la decisión será igualmente válida. Lo que no puede ocurrir es que la persona lo ignore.

[1] Fundación RAM Colombia. «El 78 % de las mujeres en Colombia ha sufrido violencia digital». Disponible en: https://fundacionramcolombia.org/blog/el-78-de-las-mujeres-en-colombia-ha-sufrido-violencia-digital/.

La definición de monetización del artículo 3 fue redactada de manera deliberadamente amplia, comprendiendo los programas de reparto de ingresos publicitarios, los patrocinios, los acuerdos comerciales, las suscripciones, las donaciones de la audiencia y la comercialización de productos o servicios asociados. Una definición restrictiva permitiría eludir el deber de información sosteniendo que la modalidad concreta de ingreso no está comprendida en la norma, que fue precisamente el tipo de controversia planteada en el caso resuelto por la Corte.

9. Deberes de conducta, no régimen sancionatorio

La opción de política legislativa que adopta este proyecto merece justificación expresa, porque se aparta del modelo regulatorio predominante en la materia.

El proyecto no crea autoridad administrativa alguna, no confiere facultades de inspección, vigilancia o control sobre contenidos, no establece multas y no crea tipos penales. La razón es doble. La primera es de eficacia: la experiencia comparada muestra que los regímenes de control administrativo sobre contenidos digitales generan incentivos de retiro preventivo que terminan restringiendo expresiones legítimas. La segunda es de constitucionalidad: atribuir a una autoridad administrativa la facultad de valorar contenidos y ordenar su retiro se aproxima peligrosamente a la censura previa, prohibida sin excepciones por el artículo 20 de la Constitución Política.

El proyecto opta, en cambio, por un modelo de deberes de conducta cuya inobservancia se discute ante el juez, con las herramientas que el ordenamiento ya prevé: la acción de tutela cuando se acredite vulneración o amenaza de derechos fundamentales, y las acciones ordinarias de responsabilidad cuando se haya causado un daño. Eso es el sentido del artículo 15, que remite la exigibilidad de estos deberes a los mecanismos judiciales y constitucionales vigentes, sin perjuicio de las competencias administrativas existentes.

Conviene por ello precisar con exactitud lo que la iniciativa no hace, porque el debate público sobre regulación digital suele a confundir materias muy distintas. El proyecto no regula el contenido de las expresiones difundidas. No crea registro, licencia, autorización o título habilitante para ejercer la creación de contenidos o el periodismo. No establece tipos penales. No crea régimen sancionatorio administrativo alguno. No atribuye a ninguna autoridad competencias de inspección, vigilancia o control sobre los contenidos digitales ni sobre las plataformas en que se difunden. No impone obligación alguna a las plataformas, agregadores o servicios de distribución. Y no crea entidades, cargos, fondos ni gasto público.

REFERENCIAS NORMATIVAS

El fundamento constitucional de esta iniciativa se encuentra, en primer lugar, en el artículo 15 de la Constitución Política, que reconoce a todas las personas el derecho a su intimidad personal y familiar y ordena al Estado respetarlo y hacerlo respetar. A ese precepto se suma el artículo 16, que consagra el libre desarrollo de la personalidad, del cual la jurisprudencia constitucional ha derivado el derecho a la propia imagen como derecho fundamental autónomo e innominado. Ambas disposiciones constituyen el sustento directo del bien jurídico que el proyecto protege.

El artículo 20 de la Constitución garantiza la libertad de expresión y de información, prohíbe la censura y establece la responsabilidad social de los medios de comunicación. El artículo 73 protege la actividad periodística en garantía de su libertad e independencia profesional, y el artículo 74 consagra la inviolabilidad del secreto profesional. Estas tres disposiciones no operan aquí como límites externos a la iniciativa, sino como parte integrante de su diseño: los artículos 4, 5 y 11 del articulado existen precisamente para asegurar que los deberes que se establecen no invadan el ámbito que ellas protegen.

El artículo 21 reconoce el derecho a la honra, y el artículo 44 consagra la prevalencia de los derechos de los niños, fundamento del artículo 9 del proyecto. El artículo 83 establece la presunción de buena fe en las actuaciones de los particulares, criterio que informa la valoración de la diligencia exigible. Y el numeral 1 del artículo 95 impone a toda persona el deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios: es esta norma, y no una habilitación para restringir la libertad de expresión, la que fundamenta la imposición de deberes de conducta en el ejercicio de una actividad.

vigilancia o control sobre los contenidos digitales ni sobre las plataformas en que se difunden. No impone obligación alguna a las plataformas, agregadores o servicios de distribución. Y no crea entidades, cargos, fondos ni gasto público.

REFERENCIAS NORMATIVAS

El fundamento constitucional de esta iniciativa se encuentra, en primer lugar, en el artículo 15 de la Constitución Política, que reconoce a todas las personas el derecho a su intimidad personal y familiar y ordena al Estado respetarlo y hacerlo respetar. A ese precepto se suma el artículo 16, que consagra el libre desarrollo de la personalidad, del cual la jurisprudencia constitucional ha derivado el derecho a la propia imagen como derecho fundamental autónomo e innominado. Ambas disposiciones constituyen el sustento directo del bien jurídico que el proyecto protege.

El artículo 20 de la Constitución garantiza la libertad de expresión y de información, prohíbe la censura y establece la responsabilidad social de los medios de comunicación. El artículo 73 protege la actividad periodística en garantía de su libertad e independencia profesional, y el artículo 74 consagra la inviolabilidad del secreto profesional. Estas tres disposiciones no operan aquí como límites externos a la iniciativa, sino como parte integrante de su diseño: los artículos 4, 5 y 11 del articulado existen precisamente para asegurar que los deberes que se establecen no invadan el ámbito que ellas protegen.

El artículo 21 reconoce el derecho a la honra, y el artículo 44 consagra la prevalencia de los derechos de los niños, fundamento del artículo 9 del proyecto. El artículo 83 establece la presunción de buena fe en las actuaciones de los particulares, criterio que informa la valoración de la diligencia exigible. Y el numeral 1 del artículo 95 impone a toda persona el deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios: es esta norma, y no una habilitación para restringir la libertad de expresión, la que fundamenta la imposición de deberes de conducta en el ejercicio de una actividad.

En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, resultan aplicables el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen la libertad de expresión y admiten únicamente responsabilidades ulteriores expresamente fijadas por la ley y necesarias para asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás. El artículo 11 de la Convención Americana, por su parte, protege la honra y la dignidad y prohíbe las injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada. El diseño del proyecto se ajusta a ese estándar: establece responsabilidades ulteriores fijadas por la ley, y no mecanismos de control previo.

En el plano legal, la Ley 1581 de 2012, por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales, aporta al proyecto la definición de datos sensibles contenida en su artículo 5, a la que remite expresamente el literal j) del artículo 3 del articulado. Debe advertirse que aquella ley no resuelve el problema que esta iniciativa aborda, por dos razones: su objeto es el tratamiento de datos en bases de datos y archivos, no la difusión de contenidos comunicativos; y el literal c) de su artículo 2 exceptúa de su régimen a las bases de datos y archivos de información periodística y otros contenidos editoriales, que es justamente el terreno en el que se sitúa la actividad de los creadores de contenido.

La Ley 527 de 1999, que define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos y establece el principio de equivalencia funcional, permite que el consentimiento regulado en este proyecto se otorgue por medios electrónicos sin necesidad de soporte documental físico. El artículo 6 del articulado remite expresamente a ella, con el propósito de evitar que la exigencia de consentimiento se traduzca en una carga formal desproporcionada para una actividad que se desarrolla íntegramente en entornos digitales.

La Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, informa el artículo 9 del proyecto en lo relativo al interés superior de niñas, niños y adolescentes y a su derecho a ser escuchados en las decisiones que los afectan, según su edad y grado de madurez. La Ley 1773 de 2016, que tipificó de manera autónoma las lesiones con agentes químicos, ácido o sustancias similares, aporta el contexto normativo del caso que originó la iniciativa.

La Ley 1978 de 2019, por la cual se moderniza el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones, define el marco competencial del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, entidad destinataria del exhorto contenido en la Sentencia T-241 de 2026 junto con el Congreso de la República. Y el Decreto 2591 de 1991 regula la acción de tutela, mecanismo al que remite el artículo 15 del proyecto para la protección de los derechos fundamentales comprometidos.

Finalmente, en materia de trámite legislativo resultan aplicables la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso; el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, sobre análisis de impacto fiscal; y el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 en materia de conflicto de interés, disposiciones a las que se da cumplimiento en los acápites finales de esta exposición de motivos.

En cuanto a los precedentes jurisprudenciales, además de la Sentencia T-241 de 2026, que constituye el fundamento inmediato del proyecto, resultan relevantes la Sentencia C-087 de 1998, sobre la improcedencia de exigir título profesional para el ejercicio del periodismo, criterio que explica la fórmula del artículo 2 del articulado; la Sentencia C-748 de 2011, sobre el régimen de protección de datos personales; y la línea jurisprudencial sobre ponderación entre libertad de expresión e intimidad que la propia Sentencia T-241 de 2026 sistematiza.

ANÁLISIS COMPARADO INTERNACIONAL

El examen del derecho comparado arroja una conclusión que conviene enunciar de entrada: ningún ordenamiento ha regulado de manera específica el consentimiento de los terceros que participan en contenidos digitales producidos por particulares. Las regulaciones existentes sobre creadores de contenido se han concentrado en la dimensión publicitaria y de protección al consumidor, mientras que la protección de la imagen y la intimidad frente a la difusión no consentida ha seguido rutas normativas independientes. Esta iniciativa se sitúa en la intersección de ambas líneas.

1. España: la técnica del consentimiento revocable e irrenunciable

El antecedente más útil para el diseño de este proyecto es la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.[13] Aunque anterior en cuatro décadas al fenómeno digital, esa ley resolvió con notable economía los dos problemas técnicos que enfrenta esta iniciativa.

En primer lugar, el apartado 3 de su artículo 1 declara que los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen son irrenunciables, inalienables e imprescriptibles, y sanciona con nulidad la renuncia a la protección que la ley prevé, sin perjuicio de los supuestos de autorización o consentimiento. Esa fórmula, que combina la irrenunciabilidad de la protección con la facultad de consentir, es exactamente la que recoge el artículo 14 del presente proyecto, incluido el parágrafo que precisa el objeto sobre el que recae la irrenunciabilidad.

En segundo lugar, el apartado 3 del artículo 2 establece que el consentimiento será revocable en cualquier momento, aunque con indemnización de los daños y perjuicios causados, incluyendo las expectativas justificadas. La solución española confirma que la revocabilidad no es una construcción excepcional del derecho colombiano, sino una técnica consolidada. Este proyecto adopta una variante más protectora en cuanto no condiciona la revocatoria al pago de indemnización alguna, y en cambio preserva expresamente, en el parágrafo 2 de su artículo 10, la licitud de los usos anteriores a la revocatoria.

El artículo 3 de la ley española regula además el consentimiento de menores, disponiendo que lo presten ellos mismos si sus condiciones de madurez lo permiten y, en los demás casos, su representante legal por escrito. El artículo 9 del presente proyecto sigue esa lógica, adoptada al régimen colombiano de interés superior y derecho a ser escuchado.

2. Francia: la primera regulación integral de la actividad de influencia

Francia adoptó la Ley n.º 2023-451 del 9 de junio de 2023, dirigida a encuadrar la influencia comercial y a combatir los excesos de los influenciadores en las redes sociales.[14] El Ministerio de Economía francés la presentó como el primer marco completo de regulación del sector de la influencia comercial en Europa.[15]

La ley francesa define la actividad de influencia comercial por vía electrónica como aquella en que una persona, a título oneroso, movilice su notoriedad ante su audiencia para promover bienes, servicios o causas; define igualmente la figura del agente de influenciadores; e impone obligaciones de identificación de los contenidos publicitarios cuya omisión constituye práctica comercial engañosa sancionable penalmente.

Dos lecciones se extraen de ese modelo. La primera es positiva: la definición de intermediario comercial del artículo 3 del presente proyecto, y los deberes que le atribuye su artículo 13, encuentran respaldo comparado en el tratamiento francés de los agentes de influenciadores, y responden además al exhorto de la Corte Constitucional, que menciona nominalmente a los intermediadores comerciales. La segunda es de contraste: el modelo francés es sancionatorio y se concentra en la relación con el consumidor. Este proyecto no lo replica, porque su objeto es distinto y porque una regulación sancionatoria de contenidos plantea en Colombia problemas constitucionales que allí no se presentan con la misma intensidad.

3. Unión Europea: servicios digitales y retirada del consentimiento

El Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales, citado expresamente por la Corte Constitucional en la Sentencia T-241 de 2026,[16] establece obligaciones de diligencia debida para los prestadores de servicios intermediarios, incluidos mecanismos de notificación y retirada de contenidos ilícitos. Su enfoque, sin embargo, recae sobre las plataformas y no sobre los creadores, y su objeto son los contenidos ilícitos y no el consentimiento de terceros. Es una arquitectura complementaria, no equivalente, a la que aquí se propone.

---

[13] España, Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, «BOE» núm. 115, de 14 de mayo de 1982. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1982-11196.

[14] Francia, Ley nº 2023-451 du 9 juin 2023 visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs (1), Journal Officiel du 10 de junio de 2023. Disponible en: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047663338.

[15] Gouvernement français, Ministère de l'Économie, «Influenceurs et créateurs de contenu : des mesures pour encadrer et responsabiliser les professionnels du secteur». Disponible en: https://www.economie.gouv.fr/influenceur-createur-contenu-mesures-encadrement.

[16] Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32022R2065.

Mayor cercanía técnica ofrece el Reglamento (UE) 2016/679, General de Protección de Datos, cuyo artículo 7, apartado 3, dispone que el interesado tendrá derecho a retirar su consentimiento en cualquier momento, que la retirada no afectará a la licitud del tratamiento basado en el consentimiento previo a su retirada, y que retirar el consentimiento será tan fácil como darlo. Esa triple regla, que comprende la revocabilidad libre, la preservación de la licitud anterior y la simetría entre otorgamiento y revocatoria, está incorporada en el artículo 10 del presente proyecto, en particular en su parágrafo 2.

4. Reino Unido y Estados Unidos: el enfoque de transparencia publicitaria

El Reino Unido expidió la Ley de Mercados Digitales, Competencia y Consumidores de 2024, que generó nuevas obligaciones para los creadores de contenido en materia de prácticas comerciales, según ha precisado la Autoridad de Competencia y Mercados. Por su parte, la Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos publicó la guía «Disclosures 101 for Social Media Influencers»,[16] orientada a asegurar que las audiencias identifiquen los contenidos patrocinados. Ambos instrumentos fueron citados por la Corte Constitucional en la sentencia que origina esta iniciativa, que sin embargo advirtió que tales cuerpos normativos no se refieren íntegramente a todas las modalidades de la actividad digital.

5. Conclusión del análisis comparado

El panorama internacional confirma tres cosas. Primera, que la regulación de los creadores de contenido es una tendencia consolidada y no una singularidad colombiana. Segunda, que esa regulación se ha concentrado hasta ahora en la protección del consumidor frente a la publicidad encubierta, dejando sin atender la posición del tercero que aparece en el contenido. Y tercera, que la técnica jurídica necesaria para atender esa posición ya existe y está probada: el consentimiento expreso, revocable e irrenunciable de la ley española, y la regla de preservación de la licitud anterior del reglamento europeo de protección de datos.

Colombia no estaría innovando en la técnica, sino aplicándola a un supuesto que otros ordenamientos aún no han abordado de manera específica. Y lo haría, además, no por iniciativa espontánea del legislador, sino en cumplimiento de un exhorto expreso de su tribunal constitucional.

[16] Federal Trade Commission. Disclosures 101 for Social Media Influencers. 2019. Disponible en: https://www.ftc.gov/business-guidance/resources/disclosures-101-social-media-influencers.

ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

1. Competencia del Congreso de la República

El Congreso de la República es competente para tramitar y aprobar esta iniciativa en virtud de los artículos 114 y 150 de la Constitución Política, que le atribuyen la cláusula general de competencia legislativa. La materia regulada, que son los deberes de conducta exigibles en el ejercicio de una actividad y sus efectos en el ámbito de la responsabilidad civil, corresponde al núcleo ordinario de esa competencia. La iniciativa se presenta conforme a los artículos 154 de la Constitución y 140 de la Ley 5ª de 1992, que habilitan a los congresistas para presentar proyectos de ley, y no versa sobre ninguna de las materias de iniciativa gubernamental privativa previstas en el inciso segundo del artículo 154 constitucional.

2. Unidad de materia

El proyecto satisface la exigencia del artículo 158 de la Constitución. Todas sus disposiciones guardan relación de conexidad temática, causal, teleológica y sistemática con un único eje: el consentimiento para la difusión de la imagen y la información íntima en contenidos digitales. Los artículos 6 a 11 desarrollan directamente ese eje; los artículos 12 y 13 establecen deberes accesorios a la misma obligación principal; los artículos 14 a 16 regulan la eficacia y la aplicación temporal de esas mismas reglas; y los artículos 1 a 5 delimitan su alcance. El título del proyecto, conforme al artículo 169 de la Constitución, corresponde exactamente a su contenido y omite deliberadamente la fórmula «y se dictan otras disposiciones», por no existir en el articulado materia ajena al eje enunciado.

3. *El proyecto no está sujeto a reserva de ley estatutaria*

Este es el punto que exige mayor detenimiento, por dos razones. La primera es que el proyecto guarda relación con derechos fundamentales como la intimidad, la propia imagen y la libertad de expresión, y podría por ello suscitar la duda sobre la aplicación del literal a) del artículo 152 de la Constitución. La segunda es que la Corte Constitucional ha considerado que tramitar como ley ordinaria una materia sujeta a reserva estatutaria constituye un vicio de competencia, con las consecuencias que ello acarrea para la estabilidad de la norma.

La jurisprudencia constitucional ha decantado un conjunto de criterios para determinar cuándo opera esa reserva. La Sentencia C-169 de 2014, recogiendo y actualizando los criterios identificados en la Sentencia C-646 de 2001 y complementados en la Sentencia C-756 de 2008, indica que debe preguntarse si el asunto se incluye expresa y taxativamente en el artículo 152 de la Carta; si es por sí mismo un derecho fundamental; si la regulación contiene desarrollos y complementos cualificados de derechos fundamentales; si regula asuntos propios del núcleo normativo de derechos fundamentales; si constituye una regulación integral de un derecho fundamental; si regula de forma integral un mecanismo de protección de derechos fundamentales; si se trata de un mecanismo constitucional necesario e indispensable para la defensa y protección de un derecho fundamental; si al someter el asunto a reserva estatutaria la excepcional devendría en lo corriente y a la inversa; si el contenido de la regulación, y no su sola denominación legislativa, está reservado; y si se definen los elementos estructurales esenciales del derecho fundamental.[17]

Aplicados estos criterios al presente proyecto, la conclusión es que no opera la reserva.

La materia no está incluida expresa y taxativamente en el artículo 152 constitucional. La iniciativa no es en sí misma un derecho fundamental, sino un conjunto de deberes de conducta impuestos a quienes ejercen una actividad determinada. No regula el núcleo esencial de la intimidad ni de la propia imagen: no los define, no fija su contenido, no establece sus límites frente al Estado ni frente a terceros distintos de los sujetos obligados, y no altera el ámbito de protección que la jurisprudencia constitucional les ha reconocido, el cual permanece exactamente igual antes y después de la ley.

[17] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-169 de 2014. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/C-169-14.htm.

Tampoco constituye una regulación integral, completa y sistemática de derecho fundamental alguno, que es el criterio que la Corte ha considerado determinante. En la Sentencia C-818 de 2011 la Corte declaró inexequibles los artículos 13 a 33 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo por regular de forma integra, completa y sistemática el derecho de petición,[18] y la materia debió tramitarse posteriormente como ley estatutaria, según se examinó en la Sentencia C-951 de 2014. El contraste con la presente iniciativa es evidente: aquellas normas agotaban el régimen del derecho de petición, incluidos su titularidad, sus modalidades, sus términos y su procedimiento; este proyecto regula un supuesto de hecho acotado dentro de una actividad específica.

El proyecto no regula ningún mecanismo de protección de derechos fundamentales. Por el contrario, su artículo 15 remite expresamente a los mecanismos ya existentes, que son la acción de tutela regulada por el Decreto 2591 de 1991 y las acciones ordinarias, sin modificarlos, sin crear procedimientos nuevos, sin alterar competencias judiciales y sin establecer términos ni recursos.

Finalmente, el criterio de la Sentencia C-756 de 2008 según el cual debe evitarse que lo excepcional devenga en lo corriente resulta particularmente pertinente. Si toda ley que imponga deberes de conducta con incidencia indirecta en derechos fundamentales debiera tramitarse como estatutaria, la reserva del artículo 152 dejaría de ser excepcional y absorbería buena parte de la producción legislativa ordinaria, incluidas las normas de responsabilidad civil, de protección al consumidor y de ejercicio de profesiones y oficios.

Debe destacarse, además, que el articulado incorpora en su propio texto la constancia de esta calificación. El artículo 6 dispone expresamente que la ley establece deberes de conducta en el ejercicio de una actividad, y el artículo 15 precisa que estos deberes podrán exigirse a través de los mecanismos judiciales y constitucionales vigentes, sin perjuicio de las competencias administrativas que correspondan. No se trata de fórmulas declarativas: son las disposiciones que delimitan el alcance normativo de la ley y permiten verificar, en un eventual control de constitucionalidad, que el legislador no se propuso regular integralmente derecho fundamental alguno.

[18] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-818 de 2011. La materia fue posteriormente regulada mediante ley estatutaria, revisada en la Sentencia C-951 de 2014.

4. Proporcionalidad de los deberes frente a la libertad de expresión

La Corte Constitucional ha reiterado que la libertad de expresión goza de una presunción de cobertura y de primacía, y que toda limitación a su ejercicio debe someterse a un escrutinio estricto. El proyecto supera ese examen.

La finalidad perseguida es constitucionalmente importante: la protección de la intimidad y de la propia imagen de personas que no ejercen función pública ni han buscado la exposición mediática, frente a una forma de afectación que la Corte Constitucional ya declaró vulneratoria de derechos fundamentales en un caso concreto.

Los medios empleados son efectivamente conducentes: la exigencia de informar cinco extremos concretos antes de la grabación es idónea para corregir la asimetría informativa que hace posible la afectación, y el deber de gestión del retiro es idóneo para hacer efectiva la revocatoria.

Y los medios son necesarios y proporcionados en sentido estricto, por cuanto el proyecto adopta sistemáticamente la alternativa menos restrictiva disponible. No exige forma solemne, sino libertad de forma. No exige autorización previa de autoridad alguna. No condiciona la publicación a trámite ni verificación externa. No sanciona administrativamente. No permite a autoridad administrativa alguna ordenar el retiro de contenidos. No impone deberes a las plataformas. Excluye expresamente los contenidos de interés público. Preserva el derecho de toda persona a narrar su propia historia. Y establece una regla de interpretación que, en caso de duda, favorece el ejercicio de la libertad de expresión.

Es preciso subrayar, adicionalmente, que el proyecto no interviene sobre el contenido de las expresiones. Un creador de contenido puede, bajo esta ley, decir exactamente lo mismo que podía decir antes. Lo único que se le exige es que, cuando la historia que va a contar sea la de otra persona identificable, esa persona sepa a qué está accediendo y pueda cambiar de opinión. Esa exigencia no recae sobre el mensaje, sino sobre las condiciones de obtención del material, del mismo modo en que las reglas sobre obtención de pruebas no constituyen limitaciones al derecho de defensa.

5. Conclusión del análisis de constitucionalidad

El proyecto se ajusta a la Constitución Política. Es de competencia del Congreso, respeta la unidad de materia, no está sujeto a reserva de ley estatutaria por no regular de manera integral ni estructural derecho fundamental alguno ni sus mecanismos de protección, y resulta proporcionado frente a la libertad de expresión. Adicionalmente, responde a un exhorto expreso contenido en la parte resolutiva de una sentencia de la Corte Constitucional, lo que refuerza la legitimidad constitucional de la intervención legislativa.

ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, se manifiesta que el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal.

La iniciativa no ordena gasto público, no otorga beneficios tributarios, no crea entidades, dependencias, cargos, plantas de personal, fondos, programas, subsidios, prestaciones económicas ni apropiaciones presupuestales adicionales a cargo de la Nación o de las entidades territoriales. Tampoco atribuye competencias nuevas a autoridad administrativa alguna que exijan la disposición de recursos humanos, técnicos o financieros: el proyecto se abstiene deliberadamente de crear nuevas autoridades de inspección, vigilancia o control, y su aplicación se apoya en los mecanismos judiciales, constitucionales y administrativos ya existentes.

El proyecto se limita a establecer deberes de conducta entre particulares y a precisar los efectos civiles de su incumplimiento, materia que por naturaleza carece de incidencia presupuestal. El eventual conocimiento judicial de controversias derivadas de su aplicación se surtirá dentro de la capacidad institucional existente de la Rama Judicial, mediante las acciones de tutela y las acciones ordinarias que ya se tramitan sin necesidad de asignación adicional de recursos.

Sin perjuicio de lo anterior, y para continuar con el trámite legislativo, resulta pertinente tener en consideración la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003. En la Sentencia C-315 de 2008, reiterando la doctrina fijada en la Sentencia C-502 de 2007, la Corte señaló:[3]

> *Las obligaciones previstas en el artículo 7° 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 estado 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 los 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 bloquearía 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 únicamente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante los mecanismos 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 los cálculos han efectuado un análisis de impacto fiscal errónea, 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 7° de la Ley 819 de 2003 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.*

En el mismo sentido, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, precisó que el análisis de impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Sobre el particular, señaló:[4]

> *En la realidad, acatar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se limitan seriamente la autonomía del Legislativo.*
>
> *Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República cuando/en a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.*
>
> *Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta los resultados macroeconómicos, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.*

De conformidad con lo anterior, el análisis de impacto fiscal debe entenderse como una herramienta de racionalidad y responsabilidad legislativa, orientada a verificar la compatibilidad de las iniciativas normativas con la sostenibilidad de las finanzas públicas, y no como un requisito que limite de manera desproporcionada la competencia del Congreso de la República para ejercer su función legislativa. En todo caso, y como se ha expuesto, la presente iniciativa no comporta erogación alguna con cargo al Presupuesto General de la Nación.

---

[3] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-315 de 2008, que reitera la doctrina fijada en la Sentencia C-502 de 2007. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm

[4] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-911 de 2007.

CONFLICTO DE INTERÉS

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 5º de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, y que dispone la inclusión de un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación de los proyectos de ley, conforme a lo previsto en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, se plantea lo siguiente:

Con la presente iniciativa legislativa no podrían verse beneficiados en forma particular, actual y directa, en los términos de los literales a) y c) del citado artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Lo anterior se explica porque el proyecto es de carácter general, impersonal y abstracto, y sus disposiciones se aplican a un universo indeterminado de personas que producen y difunden contenidos digitales, sin conferir beneficio patrimonial ni ventaja de ninguna índole a sujeto determinado. Los deberes que establece no generan derechos económicos a favor de nadie ni imponen cargas de las que pueda derivarse un beneficio correlativo identificable.

No obstante, se advierte que, en aquellos casos en que algún congresista ejerza de manera profesional, sistemática y habitual la actividad de creación de contenido digital y obtenga ingresos como resultado de ella, o cuando su cónyuge, compañero o compañera permanente, o sus parientes en los grados señalados la ejerzan en esas condiciones, podría configurarse una circunstancia susceptible de generar conflicto de interés, la cual deberá ser manifestada oportunamente para que se declare el impedimento correspondiente, conforme al régimen vigente.

Sin perjuicio de lo anterior, los congresistas podrán manifestar cualquier otra circunstancia que consideren constitutiva de conflicto de interés o causal de impedimento, de conformidad con el régimen legal aplicable.

Cordialmente,

ALFREDO DELUQUE ZULETA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 262/2026
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (P.A.L.) No.:
FECHA: 23 / 09 / 2026 FOLIOS:
AUTOR(ES):
FIRMA SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 23 de Septiembre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de reparto el Proyecto de Ley No.262/26 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL CONSENTIMIENTO PARA LA DIFUSIÓN DE LA IMAGEN Y LA INFORMACIÓN ÍNTIMA EN CONTENIDOS DIGITALES"**, 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 ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA; y el Honorable Representante JORGE ARMANDO FIGUEROA ANGARITA. 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 – SEPTIEMBRE 23 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.

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

CONTENIDO

Gaceta número 1425 - Martes, 29 de septiembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de Ley número 261 de 2026 Senado, por medio de la cual se establece la Política Pública Nacional para el desarrollo, protección y fortalecimiento del boxeador profesional colombiano y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de Ley número 262 de 2026 Senado, por medio de la cual se regula el consentimiento para difusión de la imagen y la información íntima en contenidos digitales..... 1 2

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026