



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1393

Bogotá, D. C., jueves, 14 de agosto de 2025

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

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 62 DE 2025 SENADO

*por medio de la cual se adoptan medidas para racionalizar, simplificar y agilizar los trámites de convalidación de títulos académicos obtenidos en el extranjero.*

PROYECTO DE LEY NO. 62 DE 2025 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA RACIONALIZAR, SIMPLIFICAR Y AGILIZAR LOS TRÁMITES DE CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS ACADÉMICOS OBTENIDOS EN EL EXTRANJERO"

"EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA"

**ARTÍCULO 1o. OBJETO.** La presente Ley tiene por objeto racionalizar, simplificar y agilizar los trámites de convalidación de títulos académicos otorgados por instituciones de otros países, de pregrado y de posgrado, en todas las áreas del conocimiento, para lo cual emitirán un concepto favorable o desfavorable de convalidación que tendrá el valor de documento público. Si este fuere favorable, certificará que se trata del mismo programa académico activo en la Institución o que la formación adquirida en el exterior es equivalente u homóloga a uno de los programas que ofrece actualmente. Siempre que el concepto sirva de anexo a la solicitud que se radique ante el Ministerio de Educación Nacional, este deberá resolver y notificar la decisión dentro del plazo máximo de treinta (30) días.

**ARTÍCULO 2o. DESCONCENTRACIÓN DEL TRÁMITE.** Las instituciones nacionales de educación superior que acrediten altos estándares en calidad académica podrán prestar el servicio de evaluación previa de las solicitudes de convalidación de títulos académicos obtenidos en el exterior, en pregrado y en posgrado, en todas las áreas del conocimiento, para lo cual emitirán un concepto favorable o desfavorable de convalidación que tendrá el valor de documento público. Si este fuere favorable, certificará que se trata del mismo programa académico activo en la Institución o que la formación adquirida en el exterior es equivalente u homóloga a uno de los programas que ofrece actualmente. Siempre que el concepto sirva de anexo a la solicitud que se radique ante el Ministerio de Educación Nacional, este deberá resolver y notificar la decisión dentro del plazo máximo de treinta (30) días.

Las asociaciones de profesionales debidamente reconocidas podrán ser habilitadas por el Ministerio de Educación para prestar este servicio.

Los conceptos evaluativos previos no serán vinculantes para el Ministerio. Este podrá ordenar su ratificación y/o complementación. En caso de que decida negar la convalidación, deberá motivarla razonadamente.

**ARTÍCULO 3o. CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS EN EL AREA DE LA SALUD.** Las solicitudes de convalidación de títulos de posgrado en el área de la salud podrán surtirse alternativamente bajo los criterios de *acreditación o reconocimiento en alta calidad*, de *precedente administrativo* y de *evaluación académica*, según lo defina, justifique y comunique el Ministerio de Educación dentro de los quince (15) días siguientes a la radicación de cada solicitud. Contra esta decisión proceden los recursos ordinarios, que deben resolverse dentro de los diez (10) días siguientes. Si el Ministerio no se pronuncia expresamente dentro de este término, no podrá aplicar el criterio de *evaluación académica*.

Los criterios de *acreditación o reconocimiento en alta calidad* y del *precedente administrativo* solo serán aplicables cuando no hubiere evaluaciones académicas, anteriores o actuales, que sean contrarias respecto de títulos con la misma denominación, y tampoco hubiere diferencias ni similitudes entre títulos obtenidos por un mismo solicitante en los casos de doble titulación del mismo nivel de formación.

La aplicación del criterio del *precedente administrativo*, además de las condiciones exigidas por el Ministerio de Educación, requiere que existan cuando menos seis (6) evaluaciones académicas con concepto favorable de validación, en las que se determine: (i) que se trata de la misma denominación; (ii) los contenidos del programa académico; (iii) densidad horaria; (iv) duración de los periodos académicos; y (v) modalidad. La última de estas certificaciones debe haberse expedido dentro de los tres (3) años anteriores a la radicación de la solicitud, que se resolverá de manera idéntica a las que le preceden, dentro del término máximo de dos (2) meses. No será necesaria una nueva evaluación de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES).

**ARTÍCULO 4o. SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO.** Cuando el Ministerio de Educación Nacional no se pronuncie sobre las solicitudes de convalidación dentro de los términos establecidos en los artículos 2o. y 3o. de la presente Ley, se entenderá que la decisión es favorable. Para invocar el silencio positivo, el interesado adelantará el procedimiento previsto en el artículo 85 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Dentro de los diez (10) días siguientes al otorgamiento de la escritura pública, deberá radicar una copia completa

y auténtica en el Ministerio de Educación. Este podrá revocar directamente el acto positivo presunto dentro de los doce (12) meses siguientes.

**ARTÍCULO 5o. PLAZO EXCEPCIONAL.** Las solicitudes de convalidación de títulos académicos en posgrado, incluyendo el área de la salud, provenientes de Argentina, Brasil, España, México, Paraguay, Perú, Portugal y Uruguay serán resueltas por el Ministerio de Educación Nacional en el término máximo de tres (3) meses, siempre que los solicitantes acrediten título de pregrado obtenido o previamente convalidado en Colombia. En caso contrario, los términos de respuesta serán los ordinarios, que, salvo que hubiere norma especial, no excederán de cinco (5) meses.

**ARTÍCULO 6o. EXPENSAS Y CÓMPUTO DE LOS TÉRMINOS.** El pago de las expensas de los trámites de convalidación podrá dividirse en cuotas o abonos, si así manifiesta necesitarlo el solicitante bajo gravedad del juramento. Los términos se contarán desde el día siguiente a la radicación de las solicitudes, sin esperar la prueba o el registro del pago.

**ARTÍCULO 7o. TRANSICIÓN.** El Ministerio de Educación procederá a adecuar los trámites en curso, cuando ello beneficie a los solicitantes.

**ARTÍCULO 8o. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente Ley rige a partir del día siguiente a la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.

De los honorables congresistas,

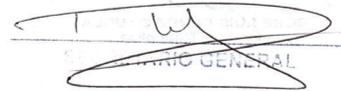
  
**JOSE LUIS PÉREZ OYUELA**  
Senador de la República

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 29 del mes 07 del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley N.º 62 Acto Legislativo N.º \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: A.S. Jose Luis Perez Oyuela

  
SECRETARÍA GENERAL

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Honorables Senadores de la República, Honorables Representantes a la Cámara:

Me permito elevar a su consideración la presente iniciativa legislativa, orientada a resolver un problema acuciante para miles de profesionales colombianos que año tras año retornan a Colombia con conocimientos de alta calidad, pero enfrentan una compleja barrera burocrática que aplaza o deja en suspenso por mucho tiempo su ejercicio vocacional.

En un entorno cada vez más globalizado, donde la movilidad académica y laboral tiende a incrementarse significativamente, se impone la necesidad de establecer procedimientos más ágiles, racionales y eficientes para el reconocimiento, homologación y/o convalidación de la formación obtenida en el extranjero.

Este proyecto busca establecer medidas concretas y eficaces para racionalizar y agilizar los trámites de convalidación de títulos académicos, sin menoscabar los principios de seguridad jurídica y calidad educativa. Si bien se reconoce que desde la administración pública se han hecho esfuerzos por simplificar dichos trámites, en la práctica estos no han producido los resultados esperados, persistiendo demoras excesivas, falta de claridad en los criterios y obstáculos que impiden el ejercicio oportuno de la profesión por parte de quienes obtuvieron su formación en el exterior.

**I. OBJETO**

La presente ley tiene por finalidad racionalizar, simplificar y agilizar los trámites de convalidación de títulos académicos obtenidos en el extranjero, tanto de pregrado como de posgrado, mediante la implementación de mecanismos legales que

desconcentren funciones, fortalezcan el uso del precedente administrativo, introduzcan plazos razonables, y promuevan el reconocimiento expedito de títulos, especialmente aquellos expedidos en países con sistemas educativos afines al colombiano. El objetivo superior es garantizar el derecho al trabajo y a la igualdad de condiciones para el ejercicio profesional en el país.

**II. CONTEXTO**

La palmaria realidad es que actualmente los trámites de convalidación, concentrados en el nivel central del Ministerio de Educación Nacional, suelen ser demorados en exceso, hasta cotas insufribles, lo cual, cuando se trata de posgrados, afecta el derecho a la inclusión laboral de los compatriotas que, después de muchos años de sortear dificultades y privaciones, no pueden ejercer sus especialidades sin contar con el reconocimiento oficial de sus títulos. Esta situación impacta sensiblemente en sus proyectos de vida y además representa un desaprovechamiento del talento humano que tanto necesita el país, especialmente en el área de la salud y en otras áreas estratégicas como las tecnologías y la investigación científica. Es una expresión de inequidad y de discriminación. Menos se entiende y justifica este panorama cuando se trata de títulos otorgados en países cuyos sistemas educativos son manifiestamente compatibles con el de Colombia o con los que compartimos raíces e identidades históricas y culturales, lo que se opone al mandato constitucional de integración latinoamericana.

En Colombia, cerca de 15.000 profesionales retornan anualmente con títulos obtenidos en el extranjero<sup>1</sup>. Muchas de las solicitudes de convalidación se encuentran represadas o en revisión desde años anteriores, muchas de ellas sin respuesta efectiva dentro del término legal.

La Resolución 10687 de 2019, que regula el trámite de convalidaciones, establece tres criterios posibles: reconocimiento de alta calidad, evaluación académica y precedente administrativo<sup>2</sup>. Sin embargo, la aplicación de estos criterios ha sido inconsistente y excesivamente discrecional. Además, el proceso se encuentra centralizado en Bogotá, dificultando el acceso para solicitantes de regiones apartadas, a pesar de los esfuerzos tecnológicos que hace el ministerio de Educación a través de plataformas para su trámite.

Este proyecto propone soluciones estructurales que parten del reconocimiento de que el sistema actual no garantiza los derechos de los solicitantes ni responde a las necesidades del país, particularmente en sectores con déficit de profesionales como la salud, las ingenierías y la educación rural.

<p><b>II. JUSTIFICACIÓN</b></p> <p>Urge reducir los tiempos de espera, que, en las circunstancias actuales, pueden extenderse durante meses e incluso años. Facilitar la convalidación de títulos otorgados en otros países debe ser un propósito nacional que reconoce la movilidad del conocimiento y la contribución de este al desarrollo socio-económico. Así mismo, la iniciativa está concebida en función de la garantía de los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad y al trabajo.</p> <p><b>IV. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y REGLAMENTARIO</b></p> <p><b>1. Constitución Política de Colombia<sup>iii</sup></b></p> <p>- Art. 13: Igualdad ante la ley, promoción de condiciones reales y efectivas de igualdad.  <i>“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”</i></p> <p>- Art. 25: Derecho al trabajo y obligación social.  <i>El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”</i></p> <p>- Art. 26: Ejercicio libre de profesión u oficio, inspección y vigilancia estatal.  <i>“Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”.</i></p>	<p>- Art. 67: Derecho a la educación.  <i>“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</i>  <i>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</i>  <i>Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.</i>  <i>La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.</i></p> <p>- Art. 69: Autonomía universitaria.  <i>Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.</i>  <i>El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.</i></p>
<p>- Art. 209: Principios de eficiencia, celeridad e imparcialidad en la administración pública.  <i>“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.</i>  <i>Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.</i></p> <p>- Art. 9 y 227: Mandato de integración latinoamericana.  <i>“Artículo 9. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe”.</i>  <i>Artículo 227. El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que, sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano”.</i></p> <p><b>2. Normas legales relevantes:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 30 de 1992: Fundamento legal del sistema de educación superior. Establece la inspección y vigilancia del Estado sobre la calidad educativa<sup>iv</sup>.</li> <li>• Ley 1437 de 2011 – CPACA<sup>v</sup>:             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Artículo 85: Procedimiento para declarar el silencio administrativo positivo cuando una autoridad no decide en el tiempo legal.</li> <li>○ Artículo 93: Revocatoria de actos administrativos presuntos.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 1712 de 2014<sup>vi</sup>: Derecho de acceso a la información pública clara y veraz.</li> <li>• Decreto 1075 de 2015<sup>vii</sup>; Decreto Único Reglamentario del Sector Educación. Regula procedimientos de evaluación de títulos extranjeros y su validez legal.</li> <li>• Resolución 10687 de 2019 del MEN<sup>viii</sup>: Reglamenta el trámite de convalidación de títulos en Colombia. Define los tres criterios de evaluación: alta calidad, evaluación académica y precedente administrativo.</li> </ul> <p><b>V. ANÁLISIS COMPARADO INTERNACIONAL Y SU IMPACTO EN COLOMBIA</b></p> <p>En el contexto global, numerosos países latinoamericanos y europeos han adoptado sistemas abreviados y eficaces para la convalidación de títulos académicos obtenidos en el extranjero. Estos esquemas están generalmente sustentados en convenios bilaterales o multilaterales, interoperabilidad digital entre entidades, ventanillas únicas y el uso de precedentes administrativos como garantía de trato igual<sup>ix</sup>.</p> <p>Por ejemplo, México permite la convalidación directa de títulos iberoamericanos a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), en un proceso que puede tardar entre 2 a 4 meses. Chile, por su parte, ha delegado la evaluación académica a la Universidad de Chile mediante convenio con el Ministerio de Educación, agilizando el procedimiento en un plazo promedio de 4 a 6 meses. En España, los trámites oscilan entre 3 a 6 meses, especialmente para títulos provenientes de países miembros del Convenio Andrés Bello, aprovechando los acuerdos internacionales de reconocimiento mutuo.</p> <p>En Argentina, el proceso se gestiona a través de universidades nacionales autorizadas que funcionan como ventanillas únicas para títulos del MERCOSUR, lo cual permite tiempos de respuesta entre 4 y 7 meses. En países como Canadá, aunque el Estado no realiza convalidaciones directas, existen agencias especializadas como WES (World Education Services) que validan los títulos en períodos de 1 a 3 meses, con amplio reconocimiento por empleadores e instituciones migratorias.</p> <p>En contraste, Colombia presenta uno de los procedimientos más lentos y centralizados de la región. Las solicitudes deben ser tramitadas directamente ante el Ministerio de Educación Nacional, sin mediación de universidades nacionales, sin mecanismos de interoperabilidad con otras agencias internacionales, sin procedimientos automáticos basados en convenios. Como resultado, los tiempos</p>

promedio para la resolución de convalidaciones oscilan entre 10 a 18 meses, y en muchos casos superan el año, afectando gravemente el derecho al trabajo y al ejercicio profesional oportuno.

Este rezago normativo y operativo limita la competitividad nacional, desaprovecha el talento formado en el extranjero y agrava la escasez de profesionales en sectores estratégicos como salud, ciencia, tecnología y educación rural. Por ello, este proyecto de ley propone adoptar medidas similares a las observadas en otros países: plazos máximos claros, participación de universidades acreditadas, mecanismos de precedente administrativo, y ventanillas desconcentradas de evaluación, todo ello en armonía con el principio de eficiencia de la administración pública y con estándares internacionales de movilidad académica.

La información comparada se puede resumir así:

1. Colombia tiene uno de los procedimientos más lentos y menos automatizados, especialmente para títulos obtenidos en países cercanos.
2. Otros países latinoamericanos sí priorizan títulos de la región con convenios que reducen tiempo y requisitos.
3. España y México tienen procedimientos más ágiles para países iberoamericanos, basados en acuerdos multilaterales.
4. Canadá y EE.UU. externalizan el proceso, pero son más rápidos y confiables para los usuarios.
5. En la mayoría de países examinados, los tiempos oscilan entre 2 y 6 meses. En Colombia puede tomar 12 meses o más.

**VI. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL**

La ejecución de la ley propuesta no comporta nuevas erogaciones fiscales, ni la creación de entidades o dependencias. El procedimiento continúa a cargo del Ministerio de Educación Nación Nacional, que lo adelanta a través de la Dirección de Calidad para la Educación Superior-Subdirección de Aseguramiento de la Calidad, con los recursos asignados en el presupuesto general de la Nación, el cual destina partidas suficientes para funcionamiento e inversión. Por supuesto, ha de darse por descontada la necesaria optimización en el uso de los recursos y en la gestión del talento humano. Cualquier gasto será la mejor de las inversiones, una inversión estratégica para el desarrollo nacional porque permite aprovechar talento humano altamente formado y capacitado.

Por lo anterior, se concluye que el presente proyecto de ley no afecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y se encuentra en armonía con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Se trata de una medida normativa de tipo procedimental, que optimiza los mecanismos actuales sin requerir apropiaciones adicionales, sin generar nuevas obligaciones fiscales, y sin comprometer ingresos tributarios o inversión estatal.

**VII. CONSIDERACIÓN SOBRE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS**

En cumplimiento de lo establecido en la Ley 2013 de 2019, que regula lo pertinente a los conflictos de interés por parte de los congresistas, manifiesto que el presente proyecto de ley no genera en absoluto ningún conflicto de interés personal, económico, familiar o político que comprometa la objetividad e imparcialidad con la que se actúa como legislador.

La Ley 2013 de 2019, en su artículo 1 modifica el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, que dice textualmente\*:

*"ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista".*

La presentación de este proyecto responde exclusivamente a un análisis técnico y jurídico orientado a superar barreras estructurales que afectan negativamente a miles de colombianos formados en el exterior, cuyas capacidades deben ser aprovechadas para el desarrollo económico, social y científico del país.

Invito a mis colegas a acompañar esta iniciativa, cuya conveniencia es inobjetable y, además, hace justicia a miles de colombianos.

Hoy Colombia necesita aprovechar al máximo el capital humano que ha invertido años de su vida en prepararse académicamente, muchas veces en condiciones difíciles, con becas estatales o recursos propios. No podemos seguir manteniendo barreras burocráticas que les impiden contribuir a la transformación del país.

Este proyecto es razonable, progresivo y justo. No exige más recursos ni crea nuevas entidades. Solo exige eficiencia, transparencia y equidad. Les invito, con profundo sentido de responsabilidad, a respaldar esta propuesta que significa abrirle las puertas del país al talento colombiano que regresa con esperanza.

De los honorables congresistas,

  
**JOSE LUIS PÉREZ OYUELA**  
Senador de la República

<sup>1</sup> Aspectos clave del proceso de convalidación de títulos de educación superior en Colombia | Ministerio de Educación Nacional

<sup>2</sup> Resolución 010687 del 09 de octubre de 2019 | Ministerio de Educación Nacional

<sup>3</sup> 10e1ba89-82ef-4c36-543d-447d99a6a17d

<sup>4</sup> Ley 30 de 1992 - Gestor Normativo - Función Pública

<sup>5</sup> Ley 1437 de 2011 - Gestor Normativo - Función Pública

<sup>6</sup> Ley 1712 de 2014 - Gestor Normativo - Función Pública

<sup>7</sup> Decreto No. 1075 del 26 de mayo de 2015 | Ministerio de Educación Nacional

<sup>8</sup> Resolución 010687 del 09 de octubre de 2019 | Ministerio de Educación Nacional

<sup>9</sup> Convalidación de estudios superiores: con qué países y cuántos vigentes? - Colexret

<sup>10</sup> Ley 2003 de 2019 - Gestor Normativo - Función Pública

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5° de 1.992)

El día 29 del mes 07 del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 062 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: Dr. José Luis Pérez Oyuela

  
SECRETARIO GENERAL

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

Bogotá D.C., 29 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.062/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA RACIONALIZAR, SIMPLIFICAR Y AGILIZAR LOS TRÁMITES DE CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS ACADÉMICOS OBTENIDOS EN EL EXTRANJERO", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por el Honorable Senador JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
 Secretario General

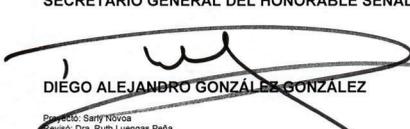
**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 29 DE 2025**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

  
**LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY**  
 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Proyecto: Sany Nivia  
 Exped. Din. Ruth Luengas Peña

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2025 SENADO**

*por medio de la cual se reglamenta la profesión de Ingeniería Agropecuaria y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., julio29 de 2025</p> <p>Doctor  <b>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ</b>          Secretario General          Honorable Senado de la República          Ciudad</p> <p style="text-align: right; margin-right: 20px;">VI</p> <p style="text-align: center; margin-right: 20px;">P.C.N. 065 / 25</p> <p>Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se reglamenta la profesión de Ingeniería Agropecuaria y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado Doctor <b>Diego Alejandro González</b>:</p> <p>En ejercicio de las funciones constitucionales y legales que me asisten como Senador de la República, me permito radicar nuevamente el Proyecto de Ley titulado: "Por medio de la cual se reglamenta la profesión de Ingeniería Agropecuaria y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Este proyecto tiene un importante antecedente legislativo. Fue presentado por primera vez en el año 2018 por el entonces Representante a la Cámara Nicolás Albeiro Echeverry. En 2019 fue aprobado en primer debate con ponencia positiva, pero no llegó a ser discutido en plenaria, lo que llevó a su archivo. Cabe resaltar que dicho proyecto luego fue radicado por el mismo autor, el 24 de septiembre de 2024, bajo el número de acto legislativo 252 y asignado a la Comisión Sexta Constitucional Permanente. En ese momento, la Senadora Ana María Castañeda fue designada como ponente, pero tampoco logro el trámite legislativo.</p> <p>Cabe destacar que el Ministerio de Educación Nacional, mediante concepto rendido el 19 de octubre de 2019, manifestó su respaldo al proyecto, considerando oportuna la regulación de la profesión de Ingeniería Agropecuaria e invitando a la Comisión a escuchar a representantes del gremio y a las Facultades que imparten este programa, para avanzar de manera concertada en su aprobación.</p> <p>Agradezco su atención y solicito respetuosamente proceder con el curso legal correspondiente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p style="text-align: center;">  <b>NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN</b>          Senador de la República          Partido Conservador Colombiano</p>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. DE 2025 SENADO</b></p> <p>"Por medio de la cual se reglamenta la profesión de ingeniería Agropecuaria y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1:</b> Objeto. La presente Ley tiene por objeto generar modificaciones sobre la reglamentación establecida en la ley 1325 de 2009 concretamente en lo concerniente a: La Ingeniería Agropecuaria como profesión de nivel universitario con formación científica, técnica, agrícola, pecuaria, ambiental y humanística. La profesión de Ingeniería Agropecuaria estará sujeta a lo establecido en la Ley 1325 de 2009.</p> <p><b>ARTÍCULO 2:</b> Definición. La Ingeniería Agropecuaria se define como una profesión integral que bajo criterios éticos, con fundamentación científica, tecnológica, socio humanista y económica, realiza diagnóstico, formulación, ejecución, certificación y asistencia de proyectos productivos a nivel agrícola, pecuario y ambiental con una visión para su integración, la capacidad de incrementar y mejorar la eficiencia, productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agropecuario en los diferentes niveles de los subsectores público y privado de producción del pequeño, mediano y gran productor en pro del desarrollo agrario del país.</p> <p><b>Parágrafo:</b></p> <p>"Para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Agropecuario en el territorio nacional, es necesario haber obtenido el título otorgado por cualquier institución de educación superior legalmente reconocida, de conformidad con lo establecido en el Decreto número 1075 de 2015, la Ley 30 de 1992 y la Ley 115 de 1994. igualmente, deberá cumplir con los requisitos contenidos en los artículos 6° y 7° de la Ley 842 de 2003."</p> <p><b>ARTÍCULO 3:</b> A partir de la vigencia de la presente Ley, se entenderá que los profesionales de ingeniería agropecuaria podrán asesorar, recomendar, planear, ejecutar, evaluar, realizar asistencia técnica y certificar en todos los procesos en los cuales se exija aval de las diferentes instituciones públicas y privadas relacionadas con el sector agrícola, pecuario y ambiental.</p> <p><b>ARTÍCULO 4:</b> Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1325 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 1o. Asignárase al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (Copia) la función de inspección, vigilancia y control del ejercicio profesional de los Ingenieros Agrícolas, Ingenieros Forestales, Ingenieros Agrónomos, Ingenieros Agropecuarios, Ingenieros Pesqueros, Agrónomos y Agrólogos, y sus profesiones afines y auxiliares, ejercicio que en adelante se regirá por las disposiciones establecidas en la Ley 842 de 2003 y sus normas reglamentarias y complementarias".</p>
---	--

<p><b>ARTÍCULO 5:</b> Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1325 de 2009, el cual quedará así:</p> <p><i>"Artículo 2o. Asigne al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (Copia) la función de otorgar las matrículas y certificados de inscripción profesional a que se refiere la Ley 842 de 2003 a los Ingenieros Agrícolas, Ingenieros Forestales, Ingenieros Agrónomos, Ingenieros Agropecuarios, Ingenieros Pesqueros, Agrónomos y Agrólogos y sus profesiones afines y auxiliares".</i></p> <p><b>ARTÍCULO 6:</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p><b>NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN</b>          Sepador de la República          Partido Conservador Colombiano</p> <p><b>SENADO DE LA REPUBLICA</b>          Secretaría General (Art. 139 y as Ley 5ª de 1.992)          El día <u>29</u> del mes <u>Julio</u> del año <u>2025</u>          se radió en este despacho el proyecto de ley          N°. <u>065</u> Acto Legislativo N°. _____, con todos y          cada uno de los requisitos constitucionales y legales          por: <u>H.S. Nicolás Echeverry A.</u></p> <p>          SECRETARIO GENERAL</p>	<p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p style="text-align: center;"><b>AL PROYECTO DE LEY No. DE 2025 SENADO</b>          "Por medio de la cual se reglamenta la profesión de ingeniería Agropecuaria y se dictan otras disposiciones"</p> <p><b>I. INTRODUCCIÓN</b></p> <p>El presente proyecto tiene como objetivo generar modificaciones sobre la reglamentación establecida en la Ley 1325 de 2009 concretamente en lo concerniente a la profesión de ingeniería agropecuaria y adecuar el ejercicio profesional a las normas técnicas, científicas y ambientales del sector agropecuario con un concepto sistémico e integral. Se busca, además, adaptar la profesión a las nuevas realidades del sector, proporcionando al profesional los medios para adquirir aptitudes que le permitan una concepción holística bajo la perspectiva de la sostenibilidad de los recursos naturales, sociales y humanos.</p> <p>El profesional en ingeniería agropecuaria ejerce su profesión haciendo uso de valores, conceptos, conocimientos, técnicas y prácticas de diferentes disciplinas del sector agropecuario en busca de una atención integral de las situaciones, problemas y actividades del sector, mejorando las unidades de producción y la calidad de vida de las comunidades. Este proyecto pretende reglamentar la profesión de ingeniería agropecuaria como una profesión independiente, destacando su origen reciente en el año 2000 y su oferta limitada a cuatro instituciones de educación superior.</p> <p>Es por esta situación, que se pretende diferenciar esta profesión, toda vez, que la misma está enfocada al mejoramiento de la producción agrícola con base en la relación que se tiene con la producción pecuaria.</p> <p>El Ministerio de Educación Nacional en su concepto nos indica que: (...)</p> <p>"Los Ingenieros Agropecuarios, ellos están capacitados para aplicar sus conocimientos en instituciones oficiales y privadas. Pueden trabajar en empresas agrícolas y fincas administrando, realizando asistencia técnica básica (nutrición de plantas, diagnóstico fitosanitario parcial, planificación) y/o asesorando el manejo de cultivos (selección de variedades, sistemas de siembra, labores de cultivo, cosecha y almacenamiento comercialización).</p> <p>Laboran en investigación o comercialización en empresas productoras de insumos y trabajan en proyectos de desarrollo rural e investigación en agricultura. En las empresas de la iniciativa privada ofrece sus servicios como promotores de tecnologías actualizadas, para incrementar la productividad del agro. Además, pueden desarrollarse como productores innovadores en sus propias localidades rurales, convirtiéndose en agentes de cambio, al transferir tecnología y elevar el nivel de vida de su entorno.</p>
<p>Igualmente, pueden participar en la definición y gestión de políticas, planes, programas y proyectos de investigación, desarrollo, capacitación y asistencia técnica del sector. Por lo tanto, (...), el Ingeniero Agropecuario se encarga de analizar los sistemas de producción agrícola, pero en el entorno e interacciones con los sistemas de producción pecuarios a nivel de sistema de finca o unidad de producción". Con base en el concepto anterior, se logra vislumbrar la importancia de esta profesión.</p> <p><b>II. RECONOCIMIENTO Y REGULACIÓN DE LA INGENIERÍA AGROPECUARIA</b></p> <p>Actualmente, la Ingeniería Agropecuaria es reconocida como una profesión afín a la Ingeniería según el artículo 4° de la Ley 843 de 2003, que otorgó al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (COPNIA) la función de matrícula e inscripción en el Registro Profesional de Ingenieros. Sin embargo, la Ley 1325 de 2009, en su artículo 2°, listó una serie de profesiones donde la Ingeniería Agropecuaria quedó relegada como una profesión afín, sin el reconocimiento pleno que merece.</p> <p>La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 25 (derecho al trabajo), 26 (libertad de escoger profesión u oficio y exigir títulos de idoneidad de las profesiones por parte del Estado), 64 y 65, compele al Estado a promover el acceso a la tierra, prestar servicios de asistencia técnica empresarial y priorizar el desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. Asimismo, se debe fomentar la investigación y la transferencia tecnológica para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario.</p> <p>A pesar del reconocimiento inicial de la Ley 843 de 2003, que otorgó al COPNIA la función de matrícula e inscripción en el Registro Profesional de Ingenieros, la Ley 1325 de 2009 relegó nuevamente a la Ingeniería Agropecuaria como una profesión a fin, impidiendo su pleno reconocimiento.</p> <p><b>III. MARCO CONSTITUCIONAL</b></p> <p>El presente proyecto se fundamenta en varios artículos de la Constitución Política de Colombia, que establecen derechos y deberes del Estado en relación con el trabajo, la elección de profesión y el desarrollo del sector agropecuario. A continuación, se detallan estos artículos y su relevancia para la iniciativa de reglamentar la ingeniería agropecuaria como una profesión independiente.</p> <p><b>Artículo 25:</b> Derecho al Trabajo La Constitución establece que "e/ trabajo es un derecho y una obligación social/ y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado". Este proyecto promueve el derecho al trabajo al abrir nuevas oportunidades laborales para los ingenieros agropecuarios, asegurando que estos profesionales puedan ejercer su profesión con reconocimiento y respaldo legal.</p>	<p><b>Artículo 26:</b> Libertad de escoger profesión u oficio: Este artículo garantiza la libertad de escoger profesión u oficio, y establece que el ejercicio de las profesiones se reglamentará por Ley, "imponiendo los requisitos de idoneidad que correspondan". Al reglamentar la ingeniería agropecuaria, este proyecto asegura que los profesionales del sector cumplan con los estándares de idoneidad necesarios, brindando confianza y seguridad a los empleadores y al público en general.</p> <p><b>Artículo 64:</b> Promoción del Acceso a la Tierra, compele al Estado a "promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos". Los ingenieros agropecuarios, al estar debidamente reglamentados, podrán contribuir eficazmente en la prestación de servicios de asistencia técnica y empresarial, mejorando así la calidad de vida de los trabajadores del campo.</p> <p><b>Artículo 65:</b> Desarrollo Integral del Sector Agropecuario, establece que el Estado "dará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario". La reglamentación de la ingeniería agropecuaria fomenta el desarrollo integral del sector al garantizar que los profesionales estén capacitados para liderar proyectos de innovación y transferencia tecnológica, esenciales para la modernización y sostenibilidad de la agricultura y la ganadería.</p> <p><b>IV. MARCO LEGAL</b></p> <p>El proyecto busca incorporar la carrera de ingeniería agropecuaria al artículo 1 y 2 de la Ley 1325 de 2009, "Por la cual se asignan unas funciones al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería - COPNIA- y se dictan otras disposiciones". Dicho artículo establece:</p> <p><b>ARTÍCULO 1:</b> Asígnese al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería - COPNIA-, la función de inspección, vigilancia y control del ejercicio profesional de los ingenieros Agrícolas, ingenieros Forestales, Ingenieros Agrónomos, Ingenieros Pesqueros, Agrónomos y Agrólogos, y sus profesiones afines y auxiliares, ejercicio que en adelante se registrará por las disposiciones establecidas en la Ley 842 de 2003 y sus normas reglamentarias y complementarias.</p> <p><b>ARTÍCULO 2.</b> Asígnarse al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería - COPNIA -, la función de otorgar las matrículas y certificados de inscripción profesional a que se Genere la Ley 842 de 2003, a los Ingenieros Agrícolas, Ingenieros Forestales, Ingenieros Agrónomos, Ingenieros Pesqueros, Agrónomos y Agrólogos, y sus profesiones afines y auxiliares.</p>

V. IMPORTANCIA DE LA INCORPORACIÓN DE LA PROFESIÓN EN ESTOS ARTICULOS:

Garantía de Calidad y Profesionalismo: Incorporar la ingeniería agropecuaria en estos artículos de la Ley 1325 de 2009 garantiza que los ingenieros agropecuarios están sujetos a los mismos estándares de calidad y profesionalismo que otras ingenierías del sector agropecuario.

Protección del Ejercicio Profesional: La inclusión en el marco legal protege a los ingenieros agropecuarios, asegurando que solo aquellos con la debida formación y certificación puedan ejercer la profesión.

La función del COPNIA de otorgar matrículas y certificados de inscripción profesional es crucial para formalizar y legitimar el ejercicio de la ingeniería agropecuaria.

Sin embargo, aunque los ingenieros agropecuarios ya cuentan con tarjeta profesional, su visibilidad y reconocimiento se ven limitados al no estar claramente definida su función en los artículos uno y dos de la Ley 1325 de 2009.

Fortalecimiento del Sector Agropecuario: La regulación y certificación de los ingenieros agropecuarios contribuye al fortalecimiento del sector agropecuario en su conjunto.

Estos profesionales pueden liderar proyectos que no solo aumenten la productividad, sino que también aseguren la conservación de recursos naturales, mejoren la calidad de vida de las comunidades rurales y promuevan prácticas agrícolas y pecuarias sostenibles.

Apertura de Oportunidades Laborales: La creciente complejidad y los desafíos del sector agropecuario demandan profesionales con una formación integral que abarque tanto la producción agrícola como la pecuaria.

1.Respuesta a la Demanda del Sector: La integración de la producción agrícola y pecuaria requiere profesionales capaces de abordar los desafíos de manera holística, mejorando la eficiencia y sostenibilidad de las unidades de producción.

2.Innovación y Tecnología: Los ingenieros agropecuarios están preparados para implementar tecnologías actualizadas y sostenibles, promoviendo la innovación en el sector y aumentando la productividad.

3.Desarrollo Rural Sostenible: Con su enfoque integral, estos profesionales pueden liderar proyectos de desarrollo rural que mejoren la calidad de vida de las comunidades y fomenten el uso sostenible de los recursos naturales.

4.Capacitación y Transferencia de Conocimientos: Los ingenieros agropecuarios son agentes de cambio que pueden capacitar a otros productores y transferir tecnologías, elevando el nivel de vida en sus localidades rurales.

5.Gestión de Políticas y Proyectos: Pueden participar activamente en la definición y gestión de políticas, planes y proyectos que impulsen el desarrollo sostenible del sector agropecuario, asegurando una perspectiva integral en la toma de decisiones.

VI. DIFERENCIACIÓN ENTRE INGENIEROS AGROPECUARIOS, INGENIEROS AGRÓNOMOS Y ZOOTECNISTAS:

Ingenieros Agrónomos:

Enfoque: Su principal campo de acción es la producción vegetal. Se concentran en aspectos como la selección de variedades de cultivos, técnicas de siembra, manejo de suelos, y control de plagas y enfermedades.

Competencias: Especializados en optimizar la producción agrícola, mejorar la calidad de los productos vegetales y aumentar la eficiencia de los sistemas de cultivo.

Ámbito Laboral: Empresas agrícolas, investigación en fitotecnia, consultoría en gestión de cultivos, y planificación agrícola.

Zootecnistas:

Enfoque: Se especializan en la producción animal, abarcando la nutrición, reproducción, genética, y salud de los animales.

producción animal, manejo de pastizales, y bienestar animal.

Ámbito Laboral: Granjas, empresas de producción pecuaria, investigación en producción animal, y desarrollo de políticas de bienestar animal.

Ingenieros Agropecuarios:

Enfoque: Integran conocimientos de producción vegetal y animal, con una perspectiva sistémica y sostenible.

Competencias: Capaces de analizar y optimizar sistemas de producción mixta (agrícola y pecuaria), implementar tecnologías sostenibles, y mejorar la eficiencia de las unidades de producción con un enfoque holístico.

Ámbito Laboral: Instituciones oficiales y privadas, empresas agrícolas y pecuarias, proyectos de desarrollo rural, investigación en sostenibilidad agropecuaria, y consultoría técnica.

VII. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de Ley no ordena gasto, ni otorga beneficios por lo cual no está sujeto al cumplimiento del requisito previsto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

VIII. ANTECEDENTES DE ESTE PROYECTO

El Proyecto de Ley fue presentado en 2018 por el Senador Nicolás Albeiro Echeverry, quien en ese entonces era Representante a la Cámara. Aprobado en primer debate con ponencia positiva en 2019, el proyecto no llegó a debatirse en plenaria, lo que resultó en su archivo.

En 2024, el Proyecto fue nuevamente radicado en el Senado de la República y enviado a la Comisión Sexta. La Senadora Ana María Castañeda fue asignada como ponente. Debido a varias inquietudes sobre el objetivo del proyecto de Ley y el reconocimiento del programa, se decidió retirarlo con la proyección de radicarse nuevamente en el segundo semestre de 2024.

El Ministerio de Educación rindió un concepto favorable sobre el proyecto mediante un escrito de fecha 19 de octubre de 2019, considerando bienvenida la regulación de la profesión de Ingeniería Agropecuaria. El Ministerio invitó a la Comisión a escuchar a representantes de este gremio y de las Facultades que enseñan dicha carrera, con el fin de determinar la importancia de aprobar el proyecto.

Con el fin de atender a la invitación del Ministerio de Educación, se generaron reuniones y comités con expertos de las universidades que ofrecen el programa en Colombia, tales como:

- Fundación Universitaria Juan de Castellanos – Boyacá, Tunja
Politécnico Jaime Isaza Cadavid - Antioquia, Medellín
Universidad del Cauca - Cauca, Popayán
Universidad Central del Valle del Cauca – Tuluá, Valle del Cauca
Universidad de Antioquia - Antioquia (Andes, Carepa, Caucasia, Santa Fe de Antioquia, Carmen de Viboral y Sonsón)
Universidad de la Salle – Casanare, Yopal

NICOLAS ECHEVERRY ALVARÁN
Senador de la República
Partido Conservador Colombiano

ESTADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 29 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 065 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Nicolas Echeverry Alvarán

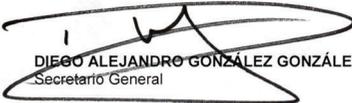
SECRETARIO GENERAL

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

Bogotá D.C., 29 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.065/25 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTA LA PROFESIÓN DE INGENIERÍA AGROPECUARIA 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 NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General

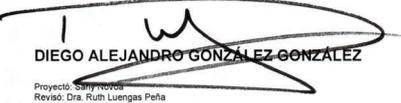
**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 29 DE 2025**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

  
**LIDIO ARTURO GARCÍA PURBAY**  
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Proyecto: Sany Novosa  
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 66 DE 2025 SENADO**

*por medio de la cual se modifica el artículo 26 de la Ley 909 de 2004.*

<p>Bogotá D.C., julio 29 de 2025 <span style="float: right;">VII</span></p> <p>Doctor <b>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ</b> Secretario General Honorable Senado de la República. Ciudad</p> <p style="text-align: right;"><i>PL. 066/25</i></p> <p><b>Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica el artículo 26 de la Ley 909 de 2004."</b></p> <p>Respetado Doctor González.</p> <p>En el marco de las funciones constitucionales y legales que me asisten en calidad de Senador de la República, me permito radicar el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica el artículo 26 de la Ley 909 de 2004."</p> <p>En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.</p> <p>Cordialmente,</p> <p style="text-align: center;"> <b>NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN</b> Senador de la República Partido Conservador Colombiano</p>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. <u>066/2025</u> DE 2025 SENADO</b> <i>"Por medio de la cual se modifica el artículo 26 de la Ley 909 de 2004."</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA</b></p> <p><b>Artículo 1º. Objeto:</b> La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 26 de la Ley 909 de 2004, con el fin de extender el término para desempeñar comisión de empleos de libre nombramiento y remoción o de período.</p> <p><b>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 909 de 2004, el cual quedará así:</b></p> <p><b>Artículo 26. COMISIÓN PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN O DE PERÍODO.</b></p> <p>Los empleados de carrera con evaluación del desempeño sobresaliente, tendrán derecho a que el jefe de la entidad a la cual están vinculados, les otorgue, mediante acto administrativo motivado, comisión por el término inicial de tres (3) años, pudiendo ser prorrogado por un término igual, para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o por el término correspondiente, cuando se trate de empleos de período, para los cuales hubieren sido nombrados o elegidos en la misma entidad a la cual se encuentran vinculados o en otra.</p> <p>Finalizado el término por el cual se otorgó la comisión, el de su prórroga o cuando el empleado renuncie al cargo de libre nombramiento y remoción o sea retirado del mismo antes del vencimiento del término de la comisión, deberá asumir el empleo respecto del cual ostenta derechos de carrera. De no cumplirse lo anterior, la entidad declarará la vacancia de este y lo proveerá en forma definitiva. De estas novedades se informará a la Comisión Nacional del Servicio Civil.</p>
---	---

Luego de su reintegro al cargo, al empleado público de carrera administrativa se le podrán conceder nuevas comisiones para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción o de periodo, en las mismas condiciones consagradas en el párrafo primero del presente artículo.

Es facultativo del jefe de la entidad otorgar comisión a empleados de carrera para ejercer empleos de libre nombramiento y remoción o de periodo, cuando su última calificación de servicios haya sido satisfactoria sin alcanzar el nivel sobresaliente, mediante acto administrativo motivado.

El jefe de la unidad de personal o quien haga sus veces, informará sobre estas novedades a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

**Artículo 3°.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Alba*  
**NICOLÁS ALBERTO ECHEVERRY ALVARÁN**  
 Senador de la República  
 Partido Conservador Colombiano

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
 El día 29 del mes Julio del año 2025  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N° 066 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: H.S. Nicolás Echeverry  
  
**SECRETARIO GENERAL**

**1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**  
**AL PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2025 SENADO**  
**"Por medio de la cual se modifica el artículo 26 de la Ley 909 de 2004."**

La Ley 909 de 2004 "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones", en sus artículos 24 inciso final y 26, establecen que la Comisión es un derecho y un estímulo para los empleados de carrera administrativa con evaluación del desempeño sobresaliente, que les permite desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o empleos de periodo, en la misma entidad a la que se encuentran vinculados o en otra, siempre que cumplan con los requisitos legalmente establecidos del empleo, conservando los derechos propios del empleo de carrera del que son titulares.

Al respecto, la Comisión Nacional del Servicio Civil en Criterio Unificado señaló lo siguiente:

"La comisión para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción o de periodo, es el derecho que le asiste a los servidores públicos que ostentan derecho de carrera y que hayan obtenido calificación sobresaliente en su última evaluación de desempeño laboral."

El presente proyecto de ley busca armonizar, conforme al principio de igualdad, los derechos de los servidores públicos acogidos por la ley 909 de 2004, extendiendo el periodo en el cual puedan ocupar cargos en comisión; la regulación se encuentra en consonancia con la evolución de la normativa colombiana en cuanto a edad de retiro forzoso y de pensión de los trabajadores, como es el caso de la Ley 1821 de 2016 que aumentó la edad máxima para el retiro del cargo de las personas que desempeñen funciones públicas. La regulación actual desconoce principios fundantes de nuestro Estado Social de Derecho, tales como:

(...) "la analogía no es más que el desarrollo de los principios generales del derecho tales como 'la igualdad jurídica', 'las mismas situaciones de hecho

deben comportar las mismas sanciones jurídicas', y 'donde exista la misma razón, debe ser la misma regla de derecho'(...)

Dicha evolución normativa evidencia la tendencia a que el empleado público pueda permanecer más tiempo al servicio del Estado, en sus diversas modalidades, y precisamente con este proyecto de ley se pretende regular un aumento del tiempo en el cual el servidor puede prestar sus servicios al Estado mediante la figura de la comisión, dado que 6 años para estar en comisión de servicio en toda la vida laboral de un servidor, resulta insuficiente e irrazonable teniendo en cuenta que en el tema pensional, la tendencia es al aumento de la edad y de las semanas cotizadas para adquirir el derecho a la pensión de vejez y no al contrario.

El Presidente de la República mediante el Decreto No. 2809 del 4 de agosto de 2010, modificatorio del artículo 43 del Decreto 1227 de 2005, estableció en uno de los párrafos del artículo primero que:

"Cuando la comisión y sus prórrogas para ejercer empleos de libre nombramiento y remoción o de período se otorguen para ocupar el mismo empleo, la suma de estas no podrá superar los seis (6) años, so pena de que el empleado sea desvinculado del cargo de carrera administrativa en forma automática.

Superado el término señalado en el inciso anterior, al empleado público de carrera administrativa se le podrán conceder nuevas comisiones para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción o de periodo, para lo cual se podrá tomar la calificación en los términos del artículo 38 de la Ley 909 de 2004, la calificación en el empleo de libre nombramiento y remoción o los resultados del Acuerdo de Gestión del último período evaluado del cargo ocupado en comisión, los cuales deben ser satisfactorios..."

El referido párrafo del artículo primero del Decreto 2809 de 2010, fue declarado nulo por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, mediante fallo del 15 de mayo de 2014, con radicado 11001032500020110006600, bajo el argumento que el Presidente de la República excedió la potestad reglamentaria otorgada por el artículo 189

numeral 11 de la Constitución Nacional, al introducir disposiciones que "desvirtúen la voluntad del legislador", en cuanto a permitir comisiones para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción o de periodo por un término superior a los seis (6) años. Resultando como razón de la declaratoria de nulidad del párrafo citado que "excede la potestad reglamentaria conferida al Presidente de la República"

La Corte Constitucional mediante sentencia C-175 de 2007 aborda el estudio de constitucionalidad del artículo 26 y 44 de la ley 909 de 2004. Con respecto al artículo 26 se estudian cargos por presunta violación al debido proceso y al principio de legalidad, por consagrar que se puede desvincular de manera automática al empleado de carrera con base en una excepción no consagrada en el artículo 125 de la Carta. Lo analizado por la Corte en la citada providencia, expone la postura constitucional con respecto a la potestad del legislador para regular lo concerniente a los empleos en órganos y entidades del Estado en cuanto a los "requisitos y condiciones que se deban observar cuando sea necesario determinar los méritos y calidades de los aspirantes a ingresar a los cargos de carrera y a ascender en ellos, para señalar algunas otras excepciones al sistema que explícitamente alude en el glosado artículo 125, a la calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo y a la violación del régimen disciplinario".

En la providencia anteriormente citada, la alta Corporación define como límite a la facultad del legislador "la configuración constitucional del sistema"; al analizar la postura de la Corte en relación a la regulación propuesta en el presente proyecto de ley es preciso recordar que el artículo 125 de la Constitución (el cual es el referente constitucional respecto a los empleos de carrera administrativa y libre nombramiento y remoción) determina que los empleos en órganos y entidades del Estado, el ingreso, ascenso y retiro de ellos serán establecidos por la ley. De lo anterior se concluye que desde la Constitución se faculta al legislador para regular el tema propuesto en el presente proyecto de ley.

En materia constitucional se considera que el legislador cuenta con facultad de configuración al expedir las leyes, pero "le está vedado desnaturalizar la

<p>regla general de que los empleos en los órganos y entidades del Estado deben proveerse por el sistema de carrera” dado que “la competencia que en ese campo se le ha conferido no puede entrar en contradicción con la esencia misma del sistema de carrera”.</p> <p>Mediante el presente proyecto de ley el legislador determina la posibilidad de que los empleados de carrera administrativa con evaluación sobresaliente puedan acceder a empleos de libre nombramiento y remoción o de periodo como estímulo y beneficio derivado precisamente de dicha evaluación superior para que le sirva de premio a su gestión y que al mismo tiempo el Estado se beneficie en los cargos de naturaleza gerencial de servidores con alto nivel de desempeño.</p> <p>En sentencia C-175 de 2007 la Corte indica que “los derechos que orientan la carrera administrativa contribuyen a fijarle condiciones al ejercicio de la competencia reconocida al legislador”, se desprende de la Ley 909 de 2004 que la carrera administrativa busca otorgar estímulos y beneficios a los empleados de carrera destacados en el desempeño de sus funciones.</p> <p>El presente proyecto de ley busca garantizar el cumplimiento de los principios establecidos en las normas de carrera administrativa y se encuentra dentro de los límites a la configuración legislativa definidos por la Corte Constitucional, ajustándose por tanto a la Constitución.</p> <p>Con el proyecto se garantiza el derecho a la igualdad en los empleos de carrera administrativa, el cual es pasado por alto en la normatividad vigente. El vacío generado por el fallo del Consejo de Estado que declara la nulidad del párrafo del artículo primero del Decreto 2809 de 2010 (anteriormente citado) deja en desequilibrio a los servidores públicos acogidos por dicha ley, dado que solo permite la comisión por el término máximo de 6 años, lo cual al ser comparado con otras normas como el Decreto 021 de 2014, la Ley 270 de 1996 o el Decreto 1278 de Junio 19 de 2002, deja en evidencia la falta de aplicación de este principio constitucional, como se pasará a explicar.</p>	<p>El decreto 021 de 2014 por el cual se expide el régimen de las situaciones administrativas en las que se pueden encontrar los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas, en su artículo 35 se refiere al término que podrá durar una comisión:</p> <p>“ARTÍCULO 35. TÉRMINO. El término de la comisión podrá ser hasta por tres (3) años, en periodos continuos o discontinuos, pudiendo ser prorrogado por un término igual, para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o por el término correspondiente cuando se trate de empleos de periodo.</p> <p>Superado el término señalado en el inciso anterior, al servidor público de carrera administrativa se le podrán conceder nuevas comisiones para desempeñar otros cargos de libre nombramiento y remoción o de periodo, a juicio del jefe del organismo”. (subrayas fuera del texto)</p> <p>Por su parte la ley Estatutaria de la Administración de Justicia, 270 de 1996, en relación con los empleados de la Rama Judicial consagra en el párrafo del artículo 142:</p> <p>“PARAGRAFO. Los funcionarios y empleados en Carrera también tienen derecho a licencia, cuando hallándose en propiedad pasen a ejercer hasta por el término de dos años, un cargo vacante transitoriamente en la Rama Judicial.”</p> <p>Con respecto a esta norma se ha pronunciado el Consejo de Estado de la siguiente manera:</p> <p>“(…) En materia de derechos laborales de los servidores de carrera de la Rama Judicial, en punto de la situación administrativa denominada Licencias no Remuneradas, el párrafo del artículo 142 de la precitada ley estatutaria de la administración de justicia, 270 de 1996, consagró que ... Los funcionarios y empleados en carrera también tienen derecho a licencia, cuando hallándose en propiedad pasen a ejercer hasta por el término de dos años, un cargo vacante transitoriamente en la Rama Judicial. La citada norma no consagró expresión alguna de restricción en el tiempo para su</p>
<p>aplicación, es decir, no previó la posibilidad de que el servidor de carrera durante toda su vinculación tan sólo pudiese hacer uso de ella por única vez y, menos aún, otorgó facultades a otra autoridad para imponerle restricciones, limitaciones, excepciones o prohibiciones, por lo que cualquier interpretación y aplicación diferente a su literal es totalmente ilegal. (subrayas propias).</p> <p>Ahora bien: nótese como el Decreto 1278 de junio 19 de 2002, por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente, tampoco consagra un límite de tiempo para ejercer el encargo:</p> <p>“ARTÍCULO 14. Encargos. Hay encargo cuando se designa temporalmente a una persona ya vinculada en propiedad al servicio, para asumir otro empleo vacante por falta temporal o definitiva de su titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo. Los cargos directivos docentes vacantes de manera temporal, podrán ser provistos por encargo con personal inscrito en carrera, mientras dure la situación administrativa del titular. Y en caso de vacante definitiva, podrá suplirse por encargo mientras se surte el proceso de selección y se provee de manera definitiva.</p> <p>Se evidencia en las normas citadas que no existe limite en el tiempo para desempeñar otros cargos para los empleados de carrera administrativa de la Rama Judicial, como tampoco existe para los docentes que ejercen encargos y se encuentren vinculados por carrera administrativa, por el contrario, en la ley 909 de 2004 tal como quedó luego de ser declarada la nulidad del último párrafo del artículo primero del Decreto 2809 de 2010, existe el límite de 6 años (termino máximo que puede durar la comisión) lo que genera un tratamiento diferenciado injustificado con los empleados de carrera administrativa dentro del Estado.</p> <p>Es pacífica y reiterada la jurisprudencia constitucional en cuanto a que frente a unos mismos supuestos de hecho debe otorgarse un mismo trato; el proyecto de ley busca corregir el trato desigual otorgado a los empleados de carrera de la rama ejecutiva del poder público frente a los pertenecientes a la rama judicial, respecto del término del derecho a disfrutar de comisión.</p>	<p>Así mismo, si se acude al derecho comparado, en regulaciones como la de Perú, encontramos que se viabiliza que el empleado se pueda desplazar por las diferentes entidades públicas:</p> <p>“En el Perú, la carrera administrativa es de naturaleza estatutaria. El Decreto número 276 de 1984 establece los artículos que regulan la carrera administrativa. (...) La carrera administrativa se estructura por grupos y niveles, con el propósito de que el servidor público tenga opciones para ocupar diversos puestos en su trayectoria dentro de la Administración pública, posibilidad de desplazarse por las diferentes entidades de la Administración.” Negrillas y subrayas fuera de texto”</p> <p>Regulaciones donde queda claro que no tiene ningún sentido limitar de una manera tan extrema la posibilidad de desplazarse por las diferentes entidades de la Administración.</p> <p>Como lo expresa la Corte Constitucional en sentencia C-288 de 2014 la carrera administrativa constituye un principio del ordenamiento superior y del Estado Social del Derecho y uno de sus objetivos es proteger mediante una regulación legislativa el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política.</p> <p>Dentro de la libertad de configuración del legislador con respecto a la carrera administrativa ha dicho la Corte Constitucional:</p> <p>“La Corte ha reconocido que el legislador cuenta con un amplio margen de configuración para diseñar las etapas, pruebas y trámites del concurso y estatuir los requisitos exigibles en cada uno de ellos, y ha resaltado “que los concursos públicos abiertos garantizan la máxima competencia para el ingreso al servicio de los más capaces e idóneos, la libre concurrencia, la igualdad de trato y de oportunidades, y el derecho fundamental de acceder a la función pública, lo cual redundará, por consiguiente, en el logro de la eficiencia y la eficacia en el servicio administrativo”</p>

<p>Como vimos anteriormente, el legislador cuenta con libertad de configuración para regular en materia de carrera administrativa y es un mandato constitucional que las normas que expida este órgano garanticen el cumplimiento de principios de rango constitucional como lo es la igualdad de trato y de oportunidades, el cual como se ha explicado se ve afectado con la normatividad vigente consagrada en la ley 909 de 2004.</p> <p>Por lo anterior resulta necesaria la aprobación del presente proyecto, pues este subsana la desigualdad injustificada entre empleados de carrera administrativa generada a partir del fallo de nulidad emitido por el Consejo de Estado.</p> <p>El presente proyecto de ley motiva a los servidores públicos de la carrera para que cumplan más eficazmente sus funciones con el objeto de lograr un ascenso.</p> <p>En este sentido, la propia Constitución no ha circunscrito la carrera al ingreso, sino que ha incluido también el ascenso en su artículo 125, pues una de las finalidades de la carrera es tener a su disposición servidores que cuenten con experiencia, conocimiento y dedicación que garanticen los mejores índices de resultados.</p> <p>De esta manera, en la carrera es esencial realizar una motivación a los funcionarios que permita garantizar mejores resultados incentivándolos para permanecer y ascender en la misma.</p> <p>Así mismo se valora la permanencia y se otorga estabilidad a los funcionarios en las entidades públicas, cumpliendo con otra de las funciones esenciales de la carrera que es la preservación de la estabilidad y del derecho de promoción de los trabajadores, garantizando la excelencia en la prestación del servicio y la eficiencia en la Administración pública y de las actividades estatales.</p> <p>No puede perderse de vista que la razón del servicio público es la adecuada satisfacción de necesidades del ciudadano, en procura de garantizar el</p>	<p>interés general, que se satisface de una manera más adecuada cuando es prestado por personal que aquilata una mayor experiencia.</p> <p>Colombia fue admitida en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ingreso que debe influir en el futuro en diversos campos de las políticas públicas del país, mediante compromisos que se plasmaron en cambios normativos durante el proceso de admisión, que tardó cinco años, y en las siguientes reformas que se emprendan. Este gran suceso impacta de manera favorable la presente iniciativa dado que las posiciones asumidas por la OCDE, ratifican la necesidad de permitir la movilidad de los empleados de carrera administrativa:</p> <p>“(…)Tampoco puede desconocerse que dentro del documento de revisión [5][5] preparado en el contexto de la decisión del Consejo de la OCDE del 30 de mayo de 2013 de invitar a Colombia a unirse a dicha organización, actualmente en ejecución, se sostiene que en Colombia no existe movilidad en el empleo, toda vez que los funcionarios son nombrados para un empleo en particular y para lograr un ascenso deben participar en un concurso público, lo que significa que las nuevas necesidades de personal tienen que ser cubiertas mediante la creación de nuevas vacantes que no son provistas mediante la redistribución del personal existente.(…)”</p> <p>“(…) Sobre este punto, la OCDE asevera que la situación podría mejorar mediante la creación de posibilidad de movilidad y redistribución del personal dentro y entre las organizaciones, de modo que las nuevas provisiones en los empleos no sea la única manera de llenar las vacantes. Afirma que, al parecer, el principal impedimento es el requisito de llenar cada vacante a través de un concurso de reclutamiento, lo que no permite a los servidores públicos progresar a un nivel salarial más alto, sino solo mediante la selección a través de concurso público abierto, para acceder a un puesto en un grado superior. (…)”</p> <p>“(…) En resumen, para la OCDE uno de los aspectos centrales que impiden la consolidación de un modelo eficiente de administración de personal lo</p>
<p>constituye la ausencia de regulaciones que permitan el ascenso en la carrera del personal previamente seleccionado por mérito (…)”</p> <p>“(…) Solo detallar que en el empleo público actual no hay ningún sistema o régimen de movilidad salarial horizontal ni vertical, pues el ascenso por concurso externo no puede catalogarse dentro de esa noción, ya que no es propiamente hablando un sistema de promoción interna. Colombia, como se viene señalando, se aleja, así, notablemente de otros países de la región y asimismo de los países de la OCDE, incluso de aquellos que encuadran su función pública dentro de los sistemas de empleo. (…)”</p> <p>“(…) De otro lado, debe tenerse presente que la movilidad horizontal y vertical en el interior del sistema de carrera produce un impacto positivo en los empleados que de él hacen parte, porque saben que, de su rendimiento y desempeño, en comparación con los demás empleados de carrera, dependerán las oportunidades para el ascenso en el sistema y su consecuente mejoramiento laboral, salarial y personal. Esa percepción se desvanece cuando los servidores públicos encuentran que para acceder a un cargo superior deben competir con un número muy superior de candidatos. (…)”</p> <p>Eliminar restricciones exageradas e injustificadas que permitan a los empleados de carrera administrativa ir a ocupar cargos superiores bajo la figura de comisión de servicios en la misma o en otra entidad diferente a aquella en la cual ostentan derechos de carrera, permite implementar las recomendaciones dadas por la OCDE pues, esta situación viabiliza que la vacante temporal que queda sea cubierta con la redistribución del personal existente y fortalece la movilidad y redistribución del personal dentro y entre las organizaciones porque cuando un empleado de carrera administrativa, en virtud de comisión de servicios se retira temporalmente de su cargo para ocupar otro en la misma o en diferente entidad, además de su beneficio propio, se benefician los demás empleados de carrera administrativa que cumplan requisitos para ocupar el cargo vacante temporalmente, pues tienen derecho preferencial a ser nombrados, frente a cualquier provisional y así se logra una cadena o escala de estímulos a los trabajadores inscritos en carrera administrativa.</p>	<p style="text-align: center;"><b>2. OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>El proyecto busca únicamente, modificar el artículo 26 de la Ley 909 de 2004 Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones, así:</p> <p><b>ARTÍCULO 26. Comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de período.</b> Los empleados de carrera con evaluación del desempeño sobresaliente, tendrán derecho a que <u>el jefe de la entidad a la cual están vinculados, se les otorgue, mediante acto administrativo motivado, comisión hasta por el término inicial de tres (3) años, en períodos continuos o discontinuos, pudiendo ser prorrogado por un término igual, para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o por el término correspondiente, cuando se trate de empleos de período, para los cuales hubieren sido nombrados o elegidos en la misma entidad a la cual se encuentran vinculados o en otra. En todo caso, la comisión o la suma de ellas no podrá ser superior a seis (6) años, so pena de ser desvinculado del cargo de carrera administrativa en forma automática.</u></p> <p>Finalizado el término por el cual se otorgó la comisión, el de su prórroga o cuando el empleado renuncie al cargo de libre nombramiento y remoción o sea retirado del mismo antes del vencimiento del término de la comisión, deberá asumir el empleo respecto del cual ostenta derechos de carrera. De no cumplirse lo anterior, la entidad declarará la vacancia de este y lo proveerá en forma definitiva. De estas novedades se informará a la Comisión Nacional del Servicio Civil.</p> <p><u>Luego de su reintegro al cargo, al empleado público de carrera administrativa se le podrán conceder nuevas comisiones para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción o de período, en las mismas condiciones consagradas en el párrafo primero del presente artículo.</u></p> <p><u>Es facultativo del jefe de la entidad otorgar comisión a empleados de carrera para ejercer empleos de libre nombramiento y remoción o de período, cuando su última calificación de servicios haya sido satisfactoria sin alcanzar el nivel sobresaliente, mediante acto administrativo motivado.</u></p>

**El jefe de la unidad de personal o quien haga sus veces, informará sobre estas novedades a la Comisión Nacional del Servicio Civil.**

**La modificación propuesta tiene como propósito:**

1. **Facilitar que los empleados de carrera administrativa sean designados en cargos de periodo o de libre nombramiento y remoción<sup>1</sup>**, sin que ello implique afectación o pérdida de su trayectoria en la entidad una vez concluida la comisión que les fue concedida.
2. **Preservar las condiciones de calificación de servicios<sup>2</sup> (satisfactoria) como requisito para acceder a estos beneficios.** Esto excluye a empleados en periodo de prueba que no lo hayan superado, o aquellos que no hayan cumplido con los requisitos para ser vinculados a la carrera administrativa de la entidad.

En la actualidad, contamos con empleados de carrera que poseen amplio dominio, identidad institucional y experiencia en las áreas y funciones de la entidad pública en la que prestan sus servicios. En reconocimiento a estas competencias, son designados en cargos de periodo o de libre nombramiento y remoción, que han asumido roles tales como jefaturas de control interno, personeros, contralores, directores de Empresas Sociales del Estado, asesores de despacho, directores, viceministros o ministros. Sin embargo, la normativa vigente los penaliza al imponerles una restricción temporal de 3 años (en periodos continuos o discontinuos) y un máximo acumulado de 6 años en comisiones, exponiéndolos al riesgo de desvinculación. Esto no solo representa una pérdida significativa para las entidades, sino que también limita las oportunidades de crecimiento y desarrollo profesional en el ámbito de la función pública. El presente proyecto busca fortalecer la identidad institucional, promover y consolidar la función pública, y brindar un justo reconocimiento a quienes han dedicado su vida a construir nación al servicio de los colombianos.

**3. CONFLICTOS DE INTERESES**

De conformidad con el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, que modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 en su artículo 291, se establece la obligación de que el autor del proyecto presente una descripción de las posibles circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés en la discusión y votación del proyecto. Estos criterios servirán como guía para que los congresistas puedan determinar si se encuentran en una causal de impedimento, de conformidad con las normas que se describen a continuación:

**"ARTÍCULO 1o.** El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

**Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) <Literal INEXEQUIBLE>

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

**PARÁGRAFO 1o.** Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

**PARÁGRAFO 2o.** Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

**PARÁGRAFO 3o.** Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992 (...)."

No obstante, la Ley 2003 de 2019 establece que no se considera conflicto de intereses cuando un congresista participe, discuta o vote un proyecto de ley o acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando los intereses del congresista se alineen con los intereses de los electores, situación que podría aplicarse al presente proyecto de ley.

No obstante, lo anterior, es importante señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que puedan surgir durante el trámite de este proyecto de ley no exime al congresista de la obligación de identificar, en su ámbito personal, cualquier otra causal que considere pertinente y presentarla en el momento oportuno durante el presente trámite.

**4. IMPACTO FISCAL**

Respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el

legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo". (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Así mismo, al tratarse de una medida de modificación del orden administrativo, no representa en sus disposiciones ordenamiento de gastos ni implica acciones que requieran autorización de presupuesto para el marco fiscal de mediano plazo.

De conformidad con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente. Es relevante mencionar para el caso en concreto, que no obstante lo anterior, tenemos se cuenta con un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de

la norma no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

**5. ANTECEDENTES**

La presente iniciativa legislativa fue radicada por primera vez el 8 de agosto de 2018 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, siendo asignada a la Comisión Primera Constitucional Permanente para su estudio. No obstante, el proyecto fue archivado por tránsito de legislatura, conforme a lo establecido en el Reglamento del Congreso.

Posteriormente, fue radicada nuevamente el 19 de marzo de 2024 en el Congreso de la República por los Honorables Congresistas Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán (Senador) y Andrés Felipe Jiménez Vargas (Representante a la Cámara), según consta en la Gaceta del Congreso No. 294 de 2024. Durante esta segunda radicación, la iniciativa surtió los trámites legislativos correspondientes hasta alcanzar la etapa de ponencia para cuarto debate, tal como se registra en la Gaceta del Congreso No. 2215 de 2024. Sin embargo, debido al tránsito de legislatura, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, el proyecto fue nuevamente archivado al no haber sido debatido en dicha instancia.

  
**NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN**  
 Senador de la República  
 Partido Conservador Colombiano

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

Bogotá D.C., 29 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.066/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 909 DE 2004", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por el Honorable Senador NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN. La materia de qué 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 – JULIO 29 DE 2025**

De conformidad con el informe de Secretaria 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**

  
**LIDIO ARTURO GARCÍA URBAY**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
 Proyecto: Sedy-Novica  
 Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 72 DE 2025 SENADO**

*por medio del cual se establece el Programa Nacional de Tamizaje Oncológico y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: right;">Bogotá, D. C., 29 de julio de 2025</p> <p>Doctor. <b>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZALEZ</b> Secretario General Senado de la República</p> <p><b>Asunto:</b> Radicación de proyecto de ley “Por medio del cual se establece el Programa Nacional de Tamizaje Oncológico y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>Respetado Secretario General,</p> <p>En mi calidad de Congresista de la República y en uso de las atribuciones que me han sido conferidas constitucional y legalmente, me permito respetuosamente radicar el proyecto de ley de referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.</p> <p>Cordialmente,</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center;"> <b>PEDRO HERNANDO FLÓREZ</b> PORRAS Senador de la República</td> <td style="text-align: center;"> <b>FABIAN DIAZ PLATA</b> Senador de la República</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"> <b>FERNEY SILVA IDROBO</b></td> <td style="text-align: center;"></td> </tr> </table>	 <b>PEDRO HERNANDO FLÓREZ</b> PORRAS Senador de la República	 <b>FABIAN DIAZ PLATA</b> Senador de la República	 <b>FERNEY SILVA IDROBO</b>		<table border="1" style="width: 100%; height: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;"></td> <td style="width: 50%; text-align: center;"></td> </tr> </table>		
 <b>PEDRO HERNANDO FLÓREZ</b> PORRAS Senador de la República	 <b>FABIAN DIAZ PLATA</b> Senador de la República						
 <b>FERNEY SILVA IDROBO</b>							
<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. 072 DE 2025</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“Por medio del cual se establece el Programa Nacional de Tamizaje Oncológico y se dictan otras disposiciones”</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear el Programa Nacional de Tamizaje Oncológico a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Instituto Nacional de Cancerología y el Instituto Nacional de Salud. El objetivo del programa será ampliar la práctica de tamizaje oncológico en Colombia, posicionando el tamizaje como un elemento fundamental dentro de las estrategias generales de prevención, detección temprana, diagnóstico, atención y tratamiento del cáncer, con un enfoque equitativo, sostenible y regional. Lo anterior, con el fin de detectar en estadios tempranos diferentes tipos de cáncer —como el de estómago, pulmón, mama, próstata, colorrectal y cuello uterino— con base en criterios de alta prevalencia, incidencia y mortalidad, posibilitando un diagnóstico y tratamiento oportunos, y mejorando la calidad y la expectativa de vida de la población, en especial de quienes habitan en zonas rurales, dispersas y apartadas.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO I.</b> <b>PAUTAS DEL PROGRAMA NACIONAL DE TAMIZAJE ONCOLÓGICO</b></p> <p><b>ARTÍCULO 2. Programa Nacional de Tamizaje Oncológico.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará el Programa Nacional de Tamizaje Oncológico en un plazo máximo de un año (1) contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Este programa deberá enfocarse en actividades de educación en prevención del cáncer y establecimiento de medidas de política pública para la promoción del tamizaje desde el nivel primario de atención, teniendo en cuenta buenas prácticas internacionales. Asimismo, involucrará el acceso a tecnologías avanzadas para detección y diagnóstico temprano y a pruebas de tamizaje a poblaciones prioritarias y la implementación de estrategias diferenciadas, de acuerdo con las características epidemiológicas y sociales de cada región.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Instituto Nacional de Cancerología y el Instituto Nacional de Salud, deberá priorizar el desarrollo de lineamientos, estrategias e indicadores para tipos de cáncer como el de</p>	<p>estómago, pulmón, mama, próstata, colorrectal y cuello uterino, con base en criterios de mayor prevalencia, incidencia y mortalidad.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social desarrollará un informe detallado cada cuatro (4) años, que contenga indicadores clave que permitan medir su efectividad, eficacia, cobertura, impacto en salud y sostenibilidad, y replantear metas a corto, mediano y largo plazo. Lo anterior, sin perjuicio de la evaluación anual que se realice de los indicadores clave que los lineamientos establezcan.</p> <p><b>ARTÍCULO 3. Funciones del Programa Nacional de Tamizaje Oncológico.</b></p> <p>Son funciones del Programa Nacional de Tamizaje Oncológico:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Definir responsabilidades y lineamientos a seguir para cada uno de los actores correspondientes del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Entidades Territoriales, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud -hospitales y clínicas, Empresa Promotoras de Salud, Centros de Atención Primaria o la instancia de haga sus veces en el Sistema de Salud, Superintendencia Nacional de Salud, Instituto Nacional de Salud, Instituto Nacional de Cancerología, etc).</li> <li>Elaborar los lineamientos para la realización de tamizajes y promoción de la detección temprana en los tipos de cáncer priorizado.</li> <li>Dar seguimiento a la implementación de los lineamientos, las actividades de tamizaje y el correcto funcionamiento del Programa, y emitir directrices claras para su organización y operación.</li> <li>Actualizar periódicamente los lineamientos del Programa para el tamizaje oncológico, de acuerdo con la normatividad vigente (Plan de Choque contra el Cáncer 2024, Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031, entre otros).</li> <li>Contribuir a la toma de decisiones de política pública y a un gasto más eficiente en salud, a partir de los resultados y la data arrojada por el Programa.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 4. Enfoque diferencial e inclusión.</b> Los lineamientos que elabore el Ministerio de Salud y Protección Social observarán en todo momento el enfoque de diversidad y priorización a las comunidades indígenas, afrodescendientes y población rural en la ejecución del Programa Nacional de Tamizaje Oncológico. Lo anterior, para efectos de adaptar la operatividad del Programa al contexto social, económico y cultural.</p>						

**ARTÍCULO 5. Garantía de Financiación y Presupuesto para el Programa Nacional de Tamizaje Oncológico.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y las demás entidades competentes, podrá garantizar los recursos presupuestales necesarios para la formulación, ejecución y monitoreo del Programa Nacional de Tamizaje Oncológico, con el fin de cumplir con los objetivos establecidos en la presente ley.

**ARTÍCULO 6. Tratamiento de la información del Programa Nacional de Tamizaje Oncológico.** La información obtenida del tamizaje oncológico se incorporará al Sistema Integral de Información de la Protección Social (SISPRO) y deberá crearse un sistema de seguimiento en tiempo real al paciente y su estado en la navegación del sistema. En dichos sistemas, la información será administrada por el Ministerio de Salud y Protección Social y podrá ser consultada por entes de control, tales como las Secretarías de Salud municipales y departamentales, la ADRES, el INS y el INC, de acuerdo con las normas vigentes.

**TÍTULO II.  
SENSIBILIZACIÓN, PEDAGOGÍA E INVESTIGACIÓN**

**ARTÍCULO 7. Fortalecimiento del talento humano en salud.** El Ministerio de Salud y Protección Social diseñará, implementará y evaluará estrategias integrales para el fortalecimiento de las capacidades del personal de atención en salud, priorizando el nivel primario, enfocados en la capacitación constante sobre la importancia del tamizaje oncológico y de abordajes especializados e innovadores para la detección temprana en el territorio nacional: 1. Capacitación continua. Desarrollo de programas de formación y actualización periódica sobre la importancia, técnicas y protocolos del tamizaje oncológico, iniciando con los profesionales de la salud de los niveles primarios de atención. 2. Incorporación de tecnologías. Promoción del uso de herramientas digitales y soluciones tecnológicas que optimicen la identificación, seguimiento y manejo de casos detectados en el tamizaje oncológico, especialmente aquellas que usen Inteligencia Artificial (IA). 3. Competencias regionalizadas. Adaptación de las estrategias formativas a las necesidades específicas de cada región, teniendo en cuenta las particularidades epidemiológicas y los recursos disponibles. 4. Navegación óptima del paciente. Desarrollo de programas de formación y actualización periódica para la capacitación e implementación de enfermeros(as) navegadores que optimicen la navegación del paciente y se integren con herramientas tecnológicas y/o tecnologías de la información para hacer más eficiente el paso de los pacientes por el sistema.

**PARÁGRAFO. Abordaje especializado.** Para los tipos de cáncer que no cuentan con herramientas de tamizaje, el enfoque deberá centrarse en identificar factores de riesgo, educación en síntomas tempranos y en la promoción de incentivos para la investigación y

desarrollo de tecnologías diagnósticas.

**ARTÍCULO 8. Fomento a la investigación científica y tecnológica.** El Gobierno Nacional apoyará la investigación científica y tecnológica para el tamizaje oncológico, con especial énfasis en aquellas iniciativas que incorporen Inteligencia Artificial (IA), de tipos de cáncer de mama, próstata, pulmón, colorrectal, cuello uterino, estómago, entre otros prevalentes, y el abordaje especializado, mediante: 5. Asignación de recursos. En la gestión de recursos del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, se establecerán como prioridad los proyectos relacionados con tecnologías que faciliten el tamizaje oncológico y estudios epidemiológicos. 6. Estímulos financieros. Se otorgarán incentivos a la academia (investigadores, universidades, centros de investigación, etc.) que desarrollen soluciones diagnósticas innovadoras aplicables al contexto colombiano. 7. Alianzas estratégicas. Se fomentará la colaboración público-privada para el desarrollo e implementación de herramientas tecnológicas que permitan un mayor acceso a prácticas de tamizaje oncológico.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación presentará anualmente un informe de avances, recursos ejecutados y resultados obtenidos en el marco de esta estrategia.

**ARTÍCULO 9. Cánceres mortales.** El programa deberá priorizar la ejecución de las acciones comprendidas en la presente ley en función de la mortalidad de los diferentes tipos de cáncer.

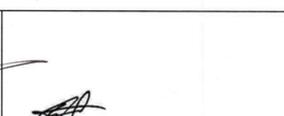
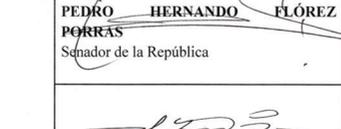
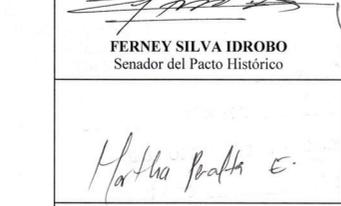
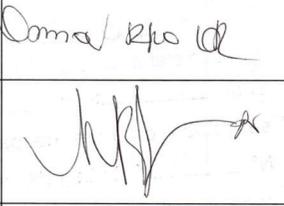
**PARÁGRAFO.** El Programa Nacional de Tamizaje Oncológico recopilará información relevante para los cánceres más mortales y será actualizado tomando en cuenta las cifras recogidas.

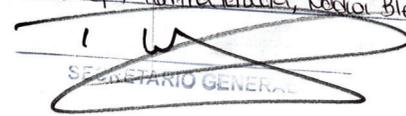
**ARTÍCULO 10. Participación de pacientes en estrategias de sensibilización.** El Gobierno Nacional fomentará la participación activa de los pacientes con diagnóstico oncológico y sus organizaciones en los espacios de discusión, diseño, implementación y evaluación de las estrategias de sensibilización, educación y comunicación del Programa Nacional de Tamizaje Oncológico. Esta participación tendrá como propósito fortalecer el control social, garantizar la pertinencia cultural y territorial de los mensajes, mejorar la apropiación del conocimiento en salud y contribuir a una atención centrada en el paciente.

**ARTÍCULO 11. Fomento a la difusión de mensajes en salud oncológica.** La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) podrá promover la emisión de mensajes sobre prevención, tamizaje y detección temprana del cáncer, priorizando los tipos de mayor carga en salud pública y garantizando su difusión en zonas rurales, dispersas y apartadas. También podrá fomentar estrategias de comunicación dirigidas a pacientes oncológicos para apoyar la adherencia al tratamiento, el autocuidado y la sostenibilidad del sistema de salud.

**ARTÍCULO 12. Vigencia.** La presente ley entra en vigencia a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 <b>PEDRO HERNANDO FLÓREZ</b> PORRAS Senador de la República	 <b>FABIAN DIAZ PLATA</b> Senador de la República
 <b>FERNEY SILVA IDROBO</b> Senador del Pacto Histórico	 Omar Restrepo
 Martha Patricia E.	 Natalia Bleil

**SENADO DE LA REPUBLICA**  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 0 de 1992)  
El día 30 del mes Julio del año 2025  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
N°. 072 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H.S. Pedro Flores, Omar Restrepo, Fabian Diaz Plata, Ferney  
Silva, Omar Restrepo, Martha Patricia E., Natalia Bleil.  
  
SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY No. 072 DE 2025**

**“Por medio del cual se establece el Programa Nacional de Tamizaje Oncológico y se dictan otras disposiciones”**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. Introducción**

La Organización Mundial de la Salud (OMS) estimó que en 2022 hubo 20 millones de nuevos casos de cáncer y 9,7 millones de fallecimientos a causa de la enfermedad. Además, sólo alrededor de 53,5 millones de personas habían sobrevivido cinco años después de recibir un diagnóstico de cáncer. Se calcula que aproximadamente 1 de cada 5 personas desarrollará cáncer en algún momento de su vida, mientras que cerca de 1 de cada 9 hombres y 1 de cada 12 mujeres fallecen debido a esta enfermedad<sup>1</sup>.

De igual manera, en Colombia el panorama del cáncer es igualmente grave. La Cuenta de Alto Costo (CAC) ha reportado que a octubre de 2024 se habían reportado 651.589 casos prevalentes de cáncer, con un aumento del 5,41% frente al 2023. Además, de esos nuevos casos reportados el 93,83% corresponden a cáncer de tipo invasivo<sup>2</sup>.

Este contexto complejo de la enfermedad se agrava al considerar algunas patologías como el cáncer de pulmón. Según las OMS se presentaron 1,8 millones de muertes relacionadas a esta enfermedad, convirtiéndose en el cáncer con mayor incidencia y mortalidad global. En Colombia, el cáncer de pulmón es el segundo en mortalidad entre todos los tipos de cáncer, con más de 5.879 casos nuevos diagnosticados en 2023 y una alarmante proporción de diagnósticos en estadios avanzados (54,53% en estadio IV)<sup>3</sup>.

A pesar de su impacto en la población y en el sistema de salud, el cáncer de pulmón no ha sido priorizado en los principales planes de salud pública del país, como el Plan Decenal de Salud Pública (2022-2031), que se enfoca en otros tipos de cáncer, ni en la Resolución 3282 de 2018, que establece lineamientos para la detección temprana de cáncer de mama, cuello uterino, colon y recto, entre otros<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Organización Mundial de la Salud. (2024). Tomado de <https://www.who.int/es/news/item/01-02-2024-global-cancer-burden-growing-amidst-mounting-need-for-services>

<sup>2</sup> Cuenta de Alto Costo. (2025). Tomado de: <https://cuentadealtocosto.org/cancer/dia-mundial-del-cancer-2025-unidos-por-lo-unico-el-cancer-es-una-de-las-principales-causas-de-morbilidad-y-mortalidad-en-el-mundo/>

<sup>3</sup> Ibid

<sup>4</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. (2022). Resolución 1035 de 2022. Tomado de: [www.minsalud.gov.co/Normatividad](http://www.minsalud.gov.co/Normatividad)

Estas normativas demuestran un esfuerzo por mitigar la carga del cáncer en Colombia, sin embargo, son insuficientes. Prueba de ello es la variación negativa, según datos de la CAC, en la detección temprana de algunos de los tipos de cáncer con mayores índices de mortalidad en el mundo, como pulmón (-12.5%), colorrectal (-3.13%) y próstata (-3.39%)<sup>5</sup>.

Es imperativo, entonces, lograr generar más herramientas que lleven al país a un contexto alentador de cara a esta enfermedad en el menor tiempo posible, pues la OMS estima que, a 2050, en países como Colombia se dará el mayor aumento absoluto de la incidencia del cáncer.

Una estrategia con claros efectos favorables en la mitigación de la carga prestacional y mortalidad del cáncer es la detección temprana. Por un lado, la OMS ha afirmado que la detección temprana salva vidas y reduce los costos de tratamiento<sup>6</sup>. En la misma línea, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha publicado un resumen de políticas clave para el cáncer de mama, donde expone que “la detección temprana del cáncer de mama mejora la supervivencia, disminuye la morbilidad y reduce el costo de la atención”<sup>7</sup>. De igual manera, el estudio de la Academia de Medicina de Delaware publicado en 2024 por el Instituto Nacional de Salud de EE. UU. menciona que el piloto nacional de tamizaje de pulmón realizado en este país mostró una reducción del 20% de la mortalidad en los pacientes<sup>8</sup>.

**2. Contexto Epidemiológico**

La Cuenta de Alto Costo ha determinado que en octubre de 2024 se habían reportado 651.589 casos prevalentes de cáncer. Además, el INC emitió en septiembre del 2024 el reporte de datos auditados de la población con cáncer<sup>9</sup> en el SGSSS de Colombia. En el documento se menciona que en las bases de las EAPB existen 520,339 casos activos<sup>10</sup>. En el caso de cánceres no priorizados, como el cáncer de pulmón se ha evidenciado que la mayoría de los diagnósticos se dan en hombres (53,35%) y en personas mayores de 60 años, con una mediana de edad de 69 años. Las regiones Central y Caribe concentran el

<sup>5</sup> Ibid, pg.1

<sup>6</sup> Organización Mundial de la Salud. (2017). Tomado de: <https://www.who.int/es/news/item/03-02-2017-early-cancer-diagnosis-saves-lives-cuts-treatment-costs>

<sup>7</sup> Organización Panamericana de la Salud & Organización Mundial de la Salud. (S.F.). Tomado de: [https://www.paho.org/sites/default/files/2018-02/UICC\\_EarlyDetection\\_BreastAwareness.SPANISH\\_FA.pdf](https://www.paho.org/sites/default/files/2018-02/UICC_EarlyDetection_BreastAwareness.SPANISH_FA.pdf)

<sup>8</sup> Nam B. Hamm D, Katurakes N, Mulligan C. Lung Cancer Screening: Early Detection Decreases Mortality. *Dela J Public Health*. 2024 Aug 28;10(3):22-24. doi: 10.32481/djph.2024.08.07. PMID: 39211408; PMCID: PMC11356585.

<sup>9</sup> Ibid, Pg.1.

<sup>10</sup> Cuenta de Alto Costo. (2024). Situación del cáncer en la población adulta atendida en el SGSSS de Colombia 2023. Tomado de: <https://cuentadealtocosto.org/wp-content/uploads/2024/12/situacion-del-cancer-en-la-poblacion-adulta-de-colombia-2023-3.pdf>

mayor número de casos, representando el 42,38% y 20,04% de la incidencia nacional, respectivamente.

Además de los factores de riesgo tradicionales, como el tabaquismo y la exposición a sustancias carcinogénicas, factores socioeconómicos y la desigualdad en el acceso a servicios de salud contribuyen al diagnóstico tardío. La falta de programas de tamizaje sistemático y la limitada infraestructura de salud en regiones rurales perpetúan estas disparidades.

**3. Justificación y consideraciones**

La detección temprana del cáncer puede marcar la diferencia entre la vida y la muerte. Según estudios internacionales, los pacientes diagnosticados en estadios iniciales tienen tasas de supervivencia significativamente mayores en comparación con aquellos diagnosticados en estadios avanzados. No obstante, en Colombia, más de la mitad de los casos en patologías como el cáncer de pulmón se detectan en etapas avanzadas, cuando las opciones de tratamiento son limitadas y menos efectivas.

**a) Consideraciones históricas**

El acceso al derecho a la salud en Colombia ha sido un camino progresivo que ha encontrado diferentes barreras. Para personas con enfermedades de alto costo como el cáncer dicho camino ha sido complejo y aún hay muchos retos por superar. Lograr una cobertura adecuada de los servicios para los afectados por estas patologías es fundamental de cara al costo y prevalencia que la OMS ha pronosticado que el cáncer tendrá en países como Colombia. Ello es clave cuando se estudia tipos de cáncer específicos como el de pulmón, el cual ha sido una de las principales causas de mortalidad por cáncer en Colombia. Según el Instituto Nacional de Cancerología, entre 2012 y 2016, se registraron tasas significativas de incidencia y mortalidad por esta enfermedad en el país<sup>11</sup>.

Históricamente, las políticas de salud pública en Colombia han priorizado la detección temprana de otros tipos de cáncer, como el de mama y el de cuello uterino, dejando de lado programas específicos para el cáncer de pulmón. Esta omisión ha perpetuado altas tasas de mortalidad y una carga significativa para el sistema de salud.

**b) Consideraciones Científicas**

<sup>11</sup> Instituto Nacional de Cancerología. (2023). Anuario Estadístico 2022. Tomado de: [https://www.cancer.gov.co/recursos\\_usuario/files/libros/archivos/Anuario\\_INC\\_2022\\_VERSION\\_DIGITAL.pdf](https://www.cancer.gov.co/recursos_usuario/files/libros/archivos/Anuario_INC_2022_VERSION_DIGITAL.pdf)

La detección temprana del cáncer es fundamental para mejorar las tasas de supervivencia y reducir la carga sobre los sistemas de salud. Diversos tipos de cáncer han mostrado beneficios significativos cuando se implementan estrategias de tamizaje eficaces dirigidas a poblaciones de riesgo.

En el caso del cáncer de pulmón, estudios internacionales recientes han demostrado que el tamizaje mediante tomografías computarizadas de baja dosis puede reducir significativamente la mortalidad en personas con alto riesgo, como fumadores crónicos o exfumadores. No obstante, en Colombia, la implementación de programas estructurados de tamizaje para esta patología sigue siendo limitada, lo que representa una oportunidad de mejora en salud pública.

De manera similar, el cáncer de estómago continúa siendo una enfermedad de mal pronóstico, principalmente debido al diagnóstico en etapas avanzadas. En estos casos, la enfermedad suele estar diseminada a ganglios linfáticos, hígado o pulmones, lo que limita drásticamente las opciones terapéuticas. La supervivencia global a cinco años en estadios avanzados es inferior al 10%<sup>12</sup>. Contar con estrategias de diagnóstico precoz permitiría intervenir oportunamente y mejorar sustancialmente los desenlaces clínicos.

Existen diversas herramientas y tecnologías avanzadas que están revolucionando la detección temprana del cáncer, principalmente a través de la Inteligencia Artificial (IA) y la mejora en los procesos diagnósticos. Estas tecnologías ofrecen un potencial significativo para mejorar las tasas de detección y tratamiento en etapas iniciales, lo que podría tener un impacto directo en la reducción de la mortalidad.

- **IA en Imágenes Médicas:** Uno de los enfoques más prometedores es el uso de modelos de IA para analizar imágenes médicas, como radiografías de tórax y tomografías computarizadas (TC). Estos modelos tienen la capacidad de identificar patrones asociados al cáncer en etapas tempranas, incluso antes de que los síntomas se manifiesten. Los sistemas basados en IA están diseñados para mejorar la precisión y velocidad del diagnóstico, ayudando a detectar el cáncer antes de que se convierta en una enfermedad incurable<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> American Cancer Society, 2024

<sup>13</sup> Qure.ai. (2022). Need for Speed: AI, AstraZeneca, and early lung cancer diagnosis. [quire.ai](https://www.quire.ai/blog/need-for-speed-ai-astrazeneca-and-early-lung-cancer-diagnosis). Tomado de: <https://www.quire.ai/blog/need-for-speed-ai-astrazeneca-and-early-lung-cancer-diagnosis>

<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Análisis Híbrido de Imágenes Histológicas:</b> A través de un análisis híbrido de imágenes histológicas, la IA puede analizar muestras de tejidos a nivel microscópico, combinando imágenes de alta resolución con algoritmos de aprendizaje profundo. Este enfoque permite identificar signos de cáncer con una precisión mayor, lo que contribuye a un diagnóstico temprano y oportuno<sup>14</sup>.</li> <li>● <b>Modelos Predictivos y Pronósticos:</b> Además de su capacidad diagnóstica, los modelos basados en IA se utilizan para predecir la evolución de la enfermedad. Analizan datos clínicos y de imágenes para proporcionar una visión más clara del posible desenlace del cáncer de pulmón, permitiendo la personalización de los planes de tratamiento y mejorando las probabilidades de éxito<sup>15</sup>.</li> <li>● <b>Riesgos aumentados:</b> Hay sustancias como el asbesto que generan un riesgo incrementado de sufrir tipos de cáncer, entre ellos el cáncer de pulmón. La CDC y el Instituto Nacional de Cáncer de los Estados Unidos han expresado que el asbesto puede inhalarse con facilidad en diferentes lugares como el trabajo, localidades y hogares<sup>16</sup>. Esta exposición puede llevar a que fibras de asbesto se alojen y acumulen en los pulmones, generando cicatrices e inflamación en los tejidos que llegan a causar diferentes enfermedades permanentes<sup>17</sup>. Estas instituciones han mencionado que el asbesto en todas sus formas es tóxico, peligroso y puede generar cáncer de pulmón. De igual manera, centros de referencia para el tratamiento de cáncer, como la Clínica Mayo en EE. UU., han expuesto que las personas afectadas por la inhalación de fibras de asbesto tienen un riesgo incrementado de desarrollar cáncer de pulmón<sup>18</sup>.</li> </ul> <p>c) <b>Consideraciones Económicas</b></p> <p><sup>14</sup> N. F. Noaman, B. M. Kanber, A. A. Smadi, L. Jiao and M. K. Alsmadi, "Advancing Oncology Diagnostics: AI-Enabled Early Detection of Lung Cancer Through Hybrid Histological Image Analysis," in IEEE Access, vol. 12, pp. 64396-64415, 2024, doi: 10.1109/ACCESS.2024.3397040.</p> <p><sup>15</sup> Kanan, Mohammed, Hajar Alharbi, Nawaf Alotaibi, Lubna Almasuood, Shahad Aljoaid, Tuqa Alharbi, Leen Albraik, Wojed Alothman, Hadeel Aljohani, Aghnar Alzaharani, and et al. 2024. "AI-Driven Models for Diagnosing and Predicting Outcomes in Lung Cancer: A Systematic Review and Meta-Analysis" Cancers 16, no. 3: 674. <a href="https://doi.org/10.3390/cancers16030674">https://doi.org/10.3390/cancers16030674</a></p> <p><sup>16</sup> Agencia para Sustancias Tóxicas y el Registro de Enfermedades. (2016). ToxFAQSTM - Asbesto (Amianto) (Asbestos). Tomado de: <a href="https://www.atsdr.cdc.gov/toxfaqs/es_tfacts61.html">https://www.atsdr.cdc.gov/toxfaqs/es_tfacts61.html</a></p> <p><sup>17</sup> National Health Institute. (2017). Exposición al asbesto y el riesgo de cáncer. Tomado de: <a href="https://www.cancer.gov/espanol/cancer/causas-prevencion/riesgo/sustancias/asbesto/hoja-informativaasbesto#:~:text=El%20asbesto%20ha%20sido%20clasificado,3%2C%207%2C%208.">https://www.cancer.gov/espanol/cancer/causas-prevencion/riesgo/sustancias/asbesto/hoja-informativaasbesto#:~:text=El%20asbesto%20ha%20sido%20clasificado,3%2C%207%2C%208.</a></p> <p><sup>18</sup> Mayo Clinic. (2022). Asbestosis. Enfermedades y Afecciones. Tomado de: <a href="https://www.mayoclinic.org/es/diseases-conditions/asbestosis/symptoms-causes/syc-20354637">https://www.mayoclinic.org/es/diseases-conditions/asbestosis/symptoms-causes/syc-20354637.</a></p>	<p>La OECDA ha mencionado que a medida se proyecta un incremento del 114% en el gasto per cápita en salud por cáncer entre 2023 y 2050, suponiendo que las demás condiciones se mantengan constantes. Además, los esfuerzos para reducir la variabilidad en los resultados del cáncer entre países podrían prolongar la supervivencia de los pacientes, lo que implicaría tratamientos más prolongados y un mayor riesgo de recurrencia, sumando un 35% adicional al costo del cáncer en ese mismo período. Por último, el desarrollo y uso de nuevos medicamentos y tecnologías podrían elevar aún más el gasto total en tratamiento. Por lo tanto, recomienda "adoptar medidas para prevenir y tratar el cáncer a fin de reducir su carga sanitaria, económica y social"<sup>19</sup>.</p> <p>Esta organización ha estimado que una mejor detección, diagnóstico y tratamiento del cáncer podría prevenir una de cada dos muertes prematuras por cáncer, aumentar la esperanza de vida media de la población en seis meses y añadir el equivalente a 6 200 trabajadores a tiempo completo. Un ejemplo de la carga económica se encuentra en el cáncer de pulmón, su falta de priorización implica la muerte de aproximadamente 3.875 personas al año en Colombia<sup>20</sup>.</p> <p>Por ende, además de los costos directos asociados al tratamiento, existen costos indirectos relacionados con la pérdida de productividad y la atención informal que recae en las familias. La implementación de programas de detección temprana no solo tiene el potencial de salvar vidas, sino también de reducir los costos asociados al tratamiento en etapas avanzadas de la enfermedad, al permitir intervenciones más efectivas y menos costosas en etapas tempranas.</p> <p><b>4. Beneficios de la ley</b></p> <p>Los beneficios de este proyecto de ley son amplios y significativos: 1. Impacto en la mortalidad: La detección temprana puede reducir drásticamente la mortalidad por cáncer, mejorando la calidad de vida y aumentando la supervivencia de los pacientes. 2. Reducción de costos: Al diagnosticar y tratar la enfermedad en estadios iniciales, se disminuyen los gastos asociados al manejo de complicaciones y tratamientos prolongados. 3. Equidad en el</p> <p><sup>19</sup> OECD. (2024). Abordando el impacto del cáncer en la salud, la economía y la sociedad: Colombia. OECDA. Tomado de: <a href="https://www.oecd.org/es/publications/2024/11/tackling-the-impact-of-cancer-on-health-the-economy-and-society-country-notes_db760f3f/colombia_fsd7602d.html">https://www.oecd.org/es/publications/2024/11/tackling-the-impact-of-cancer-on-health-the-economy-and-society-country-notes_db760f3f/colombia_fsd7602d.html</a></p> <p><sup>20</sup> Ministerio de Salud. (s.f.). 33 mil personas al año mueren de Cáncer en Colombia. Ministerio de Salud y Protección Social. Tomado de: <a href="https://www.minsalud.gov.co/Paginas/33-mil-personas-al-a%C3%B1omueren-de-C%C3%A1ncer-en-Colombia.aspx?utm_source=chatgpt.com">https://www.minsalud.gov.co/Paginas/33-mil-personas-al-a%C3%B1omueren-de-C%C3%A1ncer-en-Colombia.aspx?utm_source=chatgpt.com</a></p>
<p>acceso a la salud: El proyecto contribuirá a reducir las disparidades regionales y socioeconómicas en el acceso a servicios de diagnóstico y tratamiento. 4. Fortalecimiento del sistema de salud: Al incorporar tecnologías avanzadas y capacitar al personal médico, se fortalecerá la capacidad del sistema para responder a otras patologías oncológicas.</p> <p><b>5. MARCO NORMATIVO</b></p> <p>a) <b>Marco Constitucional</b></p> <p>La Constitución Política de Colombia consagra la salud como un derecho fundamental y obliga al Estado a garantizar su prestación bajo principios de equidad, accesibilidad y calidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Artículo 48:</b> Establece que la seguridad social es un servicio público obligatorio, cuya prestación debe garantizarse a través de un sistema integral, bajo los principios de universalidad y solidaridad. Este proyecto de ley responde directamente a este mandato al proponer estrategias específicas para la detección temprana del cáncer de pulmón, una <b>patología de alto impacto social y económico</b>.</li> <li>● <b>Artículo 49:</b> Declara que "la atención en salud es un derecho fundamental y el saneamiento ambiental, un servicio público esencial". Este artículo subraya la obligación del Estado de implementar políticas efectivas que permitan atender enfermedades graves como el cáncer de pulmón en sus etapas iniciales.</li> <li>● <b>Artículo 11:</b> Al garantizar el derecho a la vida, este proyecto asegura que todas las personas en riesgo de desarrollar cáncer de pulmón puedan acceder oportunamente a servicios de detección y tratamiento, incrementando las probabilidades de supervivencia.</li> </ul> <p>b) <b>Leyes Generales sobre la atención del Cáncer</b></p> <p>En Colombia, varias leyes regulan aspectos relacionados con la atención del cáncer. Sin embargo, estas normas presentan vacíos en la detección temprana del cáncer de pulmón, lo que justifica este proyecto de ley:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Ley 1384 de 2010 (Ley Sandra Ceballos):</b> Esta ley establece las bases para la atención integral del cáncer, garantizando derechos como diagnóstico temprano y tratamiento adecuado. Las principales disposiciones de esta ley incluyen la garantía de la cobertura total del diagnóstico y tratamiento del cáncer, sin restricciones administrativas o económicas; prohíbe la discriminación laboral por padecer cáncer;</li> </ul>	<p>fomenta programas de prevención y detección temprana del cáncer; y obliga a las EPS e IPS a prestar servicios oportunos y de calidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Ley 2194 de 2022:</b> Introduce mejoras en los modelos de atención del cáncer al establecer medidas para garantizar la detección temprana, atención integral y rehabilitación funcional de los pacientes con cáncer en el país, con un enfoque en la equidad y el acceso oportuno a los servicios de salud. En particular estipula que el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará los indicadores y/o tiempos máximos, en los que se deberá autorizar y programar el tratamiento requerido, entre ellos las consultas médicas; establece el acompañamiento psicológico y social; y el acceso a los exámenes especializados. Además, garantiza que los pacientes reciban tratamiento sin interrupciones y en el menor tiempo posible.</li> <li>● <b>Ley 2360 de 2024:</b> Reconoce a las personas con sospecha o diagnóstico de cáncer como sujetos de especial protección constitucional. Aunque esta ley refuerza el acceso a servicios de salud, no incluye al cáncer de pulmón dentro de los programas de tamizaje, lo que limita su efectividad.</li> </ul> <p>c) <b>Resoluciones y Programas Nacionales</b></p> <p>El cáncer de pulmón no está incluido dentro de los programas y lineamientos establecidos en normativas clave, lo que deja un vacío en la atención de esta patología:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Resolución 3282 de 2018:</b> Define los lineamientos para la detección temprana de ciertos tipos de cáncer (mama, cuello uterino, colon y recto, próstata), excluyendo al cáncer de pulmón. Esto refleja una priorización limitada que ignora la alta incidencia y mortalidad de esta enfermedad.</li> <li>● <b>Plan Decenal de Salud Pública (2022-2031):</b> Aunque este plan establece metas para la reducción de la mortalidad por cáncer, no contempla estrategias específicas para el cáncer de pulmón, lo que perpetúa desigualdades en el acceso a servicios de diagnóstico y tratamiento.</li> <li>● <b>Resolución 2717 de 2024:</b> Fijó el valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) para financiar los servicios y tecnologías en salud en la vigencia 2025, recoge una serie de recomendaciones emitidas por la Comisión Asesora de Beneficios, Costos, Tarifas y Condiciones de Operación del Aseguramiento en Salud al Ministerio de Salud y Protección Social, entre las cuales se destaca la ampliación de la ruta de atención integral para personas expuestas al asbesto.</li> </ul> <p>e) <b>Normativa internacional sobre detección temprana</b></p>

<p>Diferentes países de la región han incorporado a su ordenamiento jurídico instrumentos que contemplan la importancia de la detección temprana del cáncer mediante procesos de tamizaje. En este ámbito han sido particularmente visibles las normas implementadas en Argentina y Chile. En el caso argentino, se ha expedido la Resolución 1813 de 2013, creando el Programa Nacional de Control de Cáncer de Mama con miras a la detección temprana.</p> <p>Además, se creó el Plan Nacional de Control de Cáncer (2018-2022), cuyo propósito fue mejorar la prevención, diagnóstico, detección, tratamiento y paliación del cáncer. Por último, se implementó el Programa Nacional de Prevención de Cáncer Cervicouterino, buscando el desarrollo de programas de detección temprana para este tipo de cáncer. En el caso chileno, está la Ley 21.258 de 2020, la creó diferentes organizaciones y deberes frente al tratamiento y diagnóstico de pacientes con cáncer. Por un lado, crea el Fondo Nacional del Cáncer, destinado a financiar programas y proyectos que se encuentren exclusivamente relacionados con la investigación, estudio, evaluación, promoción, y desarrollo de iniciativas para la prevención, vigilancia y pesquisa del cáncer. Por otro lado, pone la tarea al Ministerio de Salud de elaborar el Plan Nacional del Cáncer, el cual debe disponer los objetivos estratégicos, líneas de acción, metas e indicadores de promoción, prevención, diagnóstico, entre otros.</p> <p>Fuera del cono sur hay también ejemplos valiosos, por ejemplo, la NOM-041-SSA2-2011, de México, encaminada a generar programas de detección temprana del cáncer de mama. De igual forma, la Ley peruana N° 31.336 de 2021, estableció que el Estado debe incentivar y promover acciones encaminadas a la prevención del cáncer. Para ello, la ley considero mandar a que se trabajará en conjunto con el Ministerio de Salud, de Educación y el sector privado para desarrollar estrategias orientadas a la promoción de la salud y prevención de enfermedades oncológicas.</p> <p>Un último referente en la materia es España y la Unión Europea mediante instrumentos como la Ley 33 de 2011 en España y la Recomendación del Consejo de la Unión Europea 878/CE de 2003, se ha explicado las mejores prácticas para la realización de procedimientos de cribado y su importancia para la detección temprana del cáncer. En su mayoría los instrumentos anteriormente mencionados contemplan la prevención, detección temprana y vigilancia del cáncer de mama, de cuello uterino y de colon como prioridades.</p> <p>Por lo tanto, se evidencia un esfuerzo a nivel mundial y regional por regular y promover el acceso a una valoración temprana en materia de cáncer. Ello, debido a que el cáncer, en sus diferentes formas, es una enfermedad de alto impacto en la vida de los pacientes y un costo</p>	<p>elevado para el sistema de salud, especialmente cuando es detectado en estadios avanzados. Lo cual, ha llevado a plantear que es primordial que los Estados reglamenten y promuevan estrategias que apoyen la consecución de diagnósticos tempranos y mejores desenlaces para los pacientes. De igual manera, en la región se ha venido gestando un esfuerzo por garantizar el diagnóstico oportuno del cáncer de pulmón, debido a su prevalencia y mortalidad.</p> <p>En primer lugar, este carcinoma hace parte de los cánceres priorizados por su incidencia en la mayoría de los instrumentos mencionados anteriormente. Uno de los países que ha avanzado en la materia ha sido Perú donde se ha buscado declarar de interés nacional la detección temprana del cáncer de pulmón. La iniciativa legislativa 05522 de Perú tuvo un concepto favorable del Ministerio de Salud en el 2021, mostrando la importancia que han identificado los entes técnicos en materia de salud de uno de los países de la región a la hora de promover la detección temprana del cáncer de pulmón. Además, el PL 2550/2024 de Brasil establece el TCBD como la herramienta clave para la detección temprana del cáncer de pulmón, con un enfoque basado en evidencia, accesibilidad y prevención.</p> <p>Por otro lado, hay numerosas publicaciones de sociedades médico-científicas que exhortan a las autoridades a tomar medidas para dar prioridad al tamizaje en las estrategias nacionales e internacionales de salud pública. En primer lugar, Lung Cancer Policy Network realizó un estudio de las experiencias en 15 países en Europa, América y Oceanía, donde se implementó un piloto de Plan Nacional de Tamizaje. El estudio concluyó que las experiencias fueron positivas y que era necesario un método más proactivo para dar prioridad al cribado (tamizaje) con TCBD.</p> <p>En la misma línea, la CDC, la Revista Colombiana de Cancerología y un grupo de 20 expertos técnicos en Argentina han promulgado recomendaciones para la realización exitosa de tamizajes de pulmón al resaltar que este está relacionado con un aumento en la supervivencia. Con el marco normativo anteriormente expuesto es posible constatar que materializar un acceso a un diagnóstico oportuno para los pacientes de cáncer es viable a través de programas de tamizaje que han de ser reglamentados y promovidos por el Estado.</p> <p>Esto presenta una gran área de oportunidad para Colombia, pues aún hacen falta estrategias enfocadas en esta área, pero se han realizado esfuerzos normativos para alcanzarlo. Por ende, Colombia debe aprender e incorporar las lecciones expuestas por la normatividad de otros países. Es por ello por lo que el presente Proyecto Legislativo busca llenar ese vacío regulatorio y dar al país soluciones a la problemática del cáncer basándose en evidencia y experiencias previas.</p>
<p><b>f) Obligaciones Internacionales</b></p> <p>Colombia ha ratificado compromisos internacionales que exigen la implementación de estrategias específicas para la prevención y tratamiento del cáncer:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):</b> En particular, la meta 3.4, que busca reducir en un tercio las muertes prematuras por enfermedades no transmisibles para el año 2030. La detección temprana del cáncer de pulmón es fundamental para cumplir con esta meta.</li> <li>• <b>Recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS):</b> La OMS promueve la detección temprana como una estrategia clave para reducir la carga de enfermedades como el cáncer. Este proyecto de ley incorpora herramientas avanzadas, como la inteligencia artificial y las tomografías de baja dosis, alineándose con estas recomendaciones.</li> <li>• <b>Declaración Mundial sobre el Cáncer (UICC, 2013):</b> Insta a los gobiernos a priorizar la atención oncológica en sus políticas de salud pública. Este proyecto responde a este llamado al enfocarse en una de las patologías más letales y desatendidas.</li> </ul> <p><b>g) Vacíos Normativos Identificados:</b></p> <p>El análisis del marco normativo vigente evidencia varios vacíos que este proyecto busca subsanar:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ausencia de programas de tamizaje para el cáncer de pulmón: Aunque se han implementado iniciativas para otros tipos de cáncer, como mama y próstata, no existen programas similares para el cáncer de pulmón, a pesar de su alta mortalidad y el impacto económico asociado.</li> <li>2. Desigualdad en la distribución de recursos: La falta de lineamientos específicos perpetúa disparidades en el acceso a servicios de salud entre regiones rurales y urbanas.</li> <li>3. Falta de indicadores actualizados: Colombia carece de bases de datos centralizadas y registros robustos que permitan analizar la incidencia y prevalencia del cáncer de pulmón, dificultando la toma de decisiones informadas.</li> </ol> <p><b>6. Conclusión</b></p>	<p>Este proyecto de ley es una respuesta necesaria y urgente para abordar los vacíos mencionados. Al establecer un programa nacional de detección temprana del cáncer, se promoverá la equidad en salud, se reducirá la mortalidad asociada y se fortalecerá el cumplimiento de las metas constitucionales e internacionales. El cáncer es una enfermedad que no discrimina y cuya carga recae no solo en los pacientes, sino también en sus familias, la sociedad y el sistema de salud. A través de este proyecto de ley, el Congreso de la República tiene la oportunidad de priorizar una problemática urgente y desarrollar una respuesta integral y efectiva. La detección temprana del cáncer no solo salvará vidas, sino que también contribuirá a construir un sistema de salud más equitativo, sostenible y centrado en el paciente.</p> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>I. Objetivo del Proyecto</b></p> <p>El presente proyecto de ley tiene como propósito establecer un programa nacional para la detección temprana del cáncer, mediante la implementación de estrategias de tamizaje sistemático dirigidas a poblaciones de alto riesgo y personas con antecedentes familiares.</p> <p>Asimismo, busca fortalecer la infraestructura de salud, garantizando acceso a tecnología avanzada y especialistas en diagnóstico, con énfasis en regiones rurales y zonas de alta incidencia. Además, fomenta el uso de herramientas innovadoras como la Inteligencia Artificial para mejorar la precisión diagnóstica, promueve la capacitación continua del personal médico en el manejo temprano de casos y propone la creación de un sistema de registro nacional que permita centralizar y analizar datos, optimizando la toma de decisiones en salud pública.</p> <p><b>Objetivos específicos</b></p> <p>El presente proyecto de ley tiene como propósito establecer un programa nacional para la detección temprana del cáncer, enfocado en:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Implementar programas de tamizaje:</b> Desarrollar estrategias de detección sistemática mediante para poblaciones de alto riesgo y personas con antecedentes familiares.</li> <li>2. <b>Fortalecer la infraestructura de salud:</b> Garantizar la disponibilidad de tecnología avanzada y especialistas en diagnóstico temprano, especialmente en zonas rurales y regiones con alta incidencia.</li> </ol>

3. **Incorporar tecnología innovadora:** Fomentar el uso de herramientas como Inteligencia Artificial para el análisis de imágenes médicas, lo que permitirá diagnósticos más rápidos y precisos.
4. **Capacitar al personal médico:** Proveer formación continua en detección temprana, manejo de casos y utilización de nuevas tecnologías para los profesionales de la salud.
5. **Crear bases de datos centralizadas:** Establecer un sistema de registro nacional que permita monitorear y analizar los casos de cáncer, facilitando la toma de decisiones en salud pública.

**II. Introducción**

La Organización Mundial de la Salud (OMS) estimó que en 2022 hubo 20 millones de nuevos casos de cáncer y 9,7 millones de fallecimientos a causa de la enfermedad. Además, sólo alrededor de 53,5 millones de personas habían sobrevivido cinco años después de recibir un diagnóstico de cáncer. Se calcula que aproximadamente 1 de cada 5 personas desarrollará cáncer en algún momento de su vida, mientras que cerca de 1 de cada 9 hombres y 1 de cada 12 mujeres fallecen debido a esta enfermedad<sup>21</sup>.

De igual manera, en Colombia el panorama del cáncer es igualmente grave. La Cuenta de Alto Costo (CAC) ha reportado que a octubre de 2024 se habían reportado 651.589 casos prevalentes de cáncer, con un aumento del 5,41% frente al 2023. Además, de esos nuevos casos reportados el 93,83% corresponden a cáncer de tipo invasivo<sup>22</sup>.

Este contexto complejo de la enfermedad se agrava al considerar algunas patologías como el cáncer de pulmón. Según las OMS se presentaron 1,8 millones de muertes relacionadas a esta enfermedad, convirtiéndose en el cáncer con mayor incidencia y mortalidad global. En Colombia, el cáncer de pulmón es el segundo en mortalidad entre todos los tipos de cáncer, con más de 5.879 casos nuevos diagnosticados en 2023 y una alarmante proporción de diagnósticos en estadios avanzados (54,53% en estadio IV)<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Organización Mundial de la Salud. (2024). Tomado de <https://www.who.int/es/news/item/01-02-2024-global-cancer-burden-growing--amidst-mounting-need-for-services>  
<sup>22</sup> Cuenta de Alto Costo. (2025). Tomado de <https://cuentadealtocosto.org/cancer/dia-mundial-del-cancer-2025-unidos-por-lo-unico-el-cancer-es-una-de-las-principales-causas-de-morbilidad-y-mortalidad-en-el-mundo/>  
<sup>23</sup> *Ibid*

A pesar de su impacto en la población y en el sistema de salud, el cáncer de pulmón no ha sido priorizado en los principales planes de salud pública del país, como el Plan Decenal de Salud Pública (2022-2031), que se enfoca en otros tipos de cáncer, ni en la Resolución 3282 de 2018, que establece lineamientos para la detección temprana de cáncer de mama, cuello uterino, colon y recto, entre otros<sup>24</sup>.

Estas normativas demuestran un esfuerzo por mitigar la carga del cáncer en Colombia, sin embargo, son insuficientes. Prueba de ello es la variación negativa, según datos de la CAC, en la detección temprana de algunos de los tipos de cáncer con mayores índices de mortalidad en el mundo, como pulmón (-12.5%), colorrectal (-3.13%) y próstata (-3.39%)<sup>25</sup>. Es imperativo, entonces, lograr generar más herramientas que lleven al país a un contexto alentador de cara a esta enfermedad en el menor tiempo posible, pues la OMS estima que, a 2050, en países como Colombia se dará el mayor aumento absoluto de la incidencia del cáncer.

Una estrategia con claros efectos favorables en la mitigación de la carga prestacional y mortalidad del cáncer es la detección temprana. Por un lado, la OMS ha afirmado que la detección temprana salva vidas y reduce los costos de tratamiento<sup>26</sup>. En la misma línea, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha publicado un resumen de políticas clave para el cáncer de mama, donde expone que “la detección temprana del cáncer de mama mejora la supervivencia, disminuye la morbilidad y reduce el costo de la atención”<sup>27</sup>. De igual manera, el estudio de la Academia de Medicina de Delaware publicado en 2024 por el Instituto Nacional de Salud de EE. UU. menciona que el piloto nacional de tamizaje de pulmón realizado en este país mostró una reducción del 20% de la mortalidad en los pacientes<sup>28</sup>.

**III. Contexto Epidemiológico**

<sup>24</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. (2022). Resolución 1035 de 2022. Tomado de: [www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%20No.%201035%20de%202022.pdf](http://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%20No.%201035%20de%202022.pdf)  
<sup>25</sup> *Ibid*, Pg 1.  
<sup>26</sup> Organización Mundial de la Salud. (2017). Tomado de: <https://www.who.int/es/news/item/03-02-2017-early-cancer-diagnosis-saves-lives-cuts-treatment-costs>  
<sup>27</sup> Organización Panamericana de la Salud & Organización Mundial de la Salud. (S.F.). Tomado de: [https://www.paho.org/sites/default/files/2018-02/UICC\\_EarlyDetection\\_BreastAwareness\\_SPANISH\\_FA.pdf](https://www.paho.org/sites/default/files/2018-02/UICC_EarlyDetection_BreastAwareness_SPANISH_FA.pdf)  
<sup>28</sup> Nam B, Hamm D, Katurakes N, Mulligan C. Lung Cancer Screening: Early Detection Decreases Mortality. *Dela J Public Health*. 2024 Aug 28;10(3):22-24. doi: 10.32481/djph.2024.08.07. PMID: 39211408; PMCID: PMC11356585.

La Cuenta de Alto Costo ha determinado que en octubre de 2024 se habían reportado 651.589 casos prevalentes de cáncer<sup>29</sup>. Además, el INC emitió en septiembre del 2024 el reporte de datos auditados de la población con cáncer en el SGSSS de Colombia. En el documento se menciona que en las bases de las EAPB existen 520,339 casos activos<sup>30</sup>. En el caso de cánceres no priorizados, como el cáncer de pulmón se ha evidenciado que la mayoría de los diagnósticos se dan en hombres (53,35%) y en personas mayores de 60 años, con una mediana de edad de 69 años. Las regiones Central y Caribe concentran el mayor número de casos, representando el 42,38% y 20,04% de la incidencia nacional, respectivamente.

Además de los factores de riesgo tradicionales, como el tabaquismo y la exposición a sustancias carcinogénicas, factores socioeconómicos y la desigualdad en el acceso a servicios de salud contribuyen al diagnóstico tardío. La falta de programas de tamizaje sistemático y la limitada infraestructura de salud en regiones rurales perpetúan estas disparidades.

**IV. Justificación y consideraciones**

La detección temprana del cáncer puede marcar la diferencia entre la vida y la muerte. Según estudios internacionales, los pacientes diagnosticados en estadios iniciales tienen tasas de supervivencia significativamente mayores en comparación con aquellos diagnosticados en estadios avanzados. No obstante, en Colombia, más de la mitad de los casos en patologías como el cáncer de pulmón se detectan en etapas avanzadas, cuando las opciones de tratamiento son limitadas y menos efectivas.

**Consideraciones históricas**

El acceso al derecho a la salud en Colombia ha sido un camino progresivo que ha encontrado diferentes barreras. Para personas con enfermedades de alto costo como el cáncer dicho camino ha sido complejo y aún hay muchos retos por superar. Lograr una cobertura adecuada de los servicios para los afectados por estas patologías es fundamental de cara al costo y prevalencia que la OMS ha pronosticado que el cáncer tendrá en países como Colombia.

Ello es clave cuando se estudia tipos de cáncer específicos como el de pulmón, el cual ha sido una de las principales causas de mortalidad por cáncer en Colombia. Según el Instituto

<sup>29</sup> *Ibid*, pg 1.  
<sup>30</sup> Cuenta de Alto Costo. (2024). Situación del cáncer en la población adulta atendida en el SGSSS de Colombia 2023. Tomado de: <https://cuentadealtocosto.org/wp-content/uploads/2024/12/situacion-del-cancer-en-la-poblacion-adulta-de-colombia-2023-3.pdf>

Nacional de Cancerología, entre 2012 y 2016, se registraron tasas significativas de incidencia y mortalidad por esta enfermedad en el país<sup>31</sup>.

Históricamente, las políticas de salud pública en Colombia han priorizado la detección temprana de otros tipos de cáncer, como el de mama y el de cuello uterino, dejando de lado programas específicos para el cáncer de pulmón. Esta omisión ha perpetuado altas tasas de mortalidad y una carga significativa para el sistema de salud.

**Consideraciones Científicas**

La detección temprana del cáncer es crucial para mejorar las tasas de supervivencia. Una de las patologías con estudios internacionales recientes sobre la detección temprana es el cáncer de pulmón. Dichas investigaciones han demostrado que el tamizaje mediante tomografías computarizadas de baja dosis puede reducir la mortalidad por cáncer de pulmón en poblaciones de alto riesgo. Sin embargo, en Colombia, la implementación de programas de tamizaje específicos para esta enfermedad ha sido limitada.

Existen diversas herramientas y tecnologías avanzadas que están revolucionando la detección temprana del cáncer, principalmente a través de la Inteligencia Artificial (IA) y la mejora en los procesos diagnósticos. Estas tecnologías ofrecen un potencial significativo para mejorar las tasas de detección y tratamiento en etapas iniciales, lo que podría tener un impacto directo en la reducción de la mortalidad.

1. **IA en Imágenes Médicas:** Uno de los enfoques más prometedores es el uso de modelos de IA para analizar imágenes médicas, como radiografías de tórax y tomografías computarizadas (TC). Estos modelos tienen la capacidad de identificar patrones asociados al cáncer en etapas tempranas, incluso antes de que los síntomas se manifiesten. Los sistemas basados en IA están diseñados para mejorar la precisión y velocidad del diagnóstico, ayudando a detectar el cáncer antes de que se convierta en una enfermedad incurable<sup>32</sup>.
2. **Análisis Híbrido de Imágenes Histológicas:** A través de un análisis híbrido de imágenes histológicas, la IA puede analizar muestras de tejidos a nivel microscópico, combinando imágenes de alta resolución con algoritmos de

<sup>31</sup> Instituto Nacional de Cancerología. (2023). Anuario Estadístico 2022. Tomado de: [https://www.cancer.gov.co/recursos\\_user/files/libros/archivos/Anuario\\_INC\\_2022\\_VERSION\\_DIGITAL.pdf](https://www.cancer.gov.co/recursos_user/files/libros/archivos/Anuario_INC_2022_VERSION_DIGITAL.pdf)  
<sup>32</sup> Qure.ai. (2022). Need for Speed: AI, AstraZeneca, and early lung cancer diagnosis. [quire.ai](https://www.quire.ai/blog/need-for-speed-ai-astrazeneca-and-early-lung-cancer-diagnosis). Tomado de: <https://www.quire.ai/blog/need-for-speed-ai-astrazeneca-and-early-lung-cancer-diagnosis>

aprendizaje profundo. Este enfoque permite identificar signos de cáncer con una precisión mayor, lo que contribuye a un diagnóstico temprano y oportuno<sup>33</sup>.

3. **Modelos Predictivos y Pronósticos:** Además de su capacidad diagnóstica, los modelos basados en IA se utilizan para predecir la evolución de la enfermedad. Analizan datos clínicos y de imágenes para proporcionar una visión más clara del posible desenlace del cáncer de pulmón, permitiendo la personalización de los planes de tratamiento y mejorando las probabilidades de éxito<sup>34</sup>.
4. **Riesgos aumentados:** Hay sustancias como el asbesto que generan un riesgo incrementado de sufrir tipos de cáncer, entre ellos el cáncer de pulmón. La CDC y el Instituto Nacional de Cáncer de los Estados Unidos han expresado que el asbesto puede inhalarse con facilidad en diferentes lugares como el trabajo, localidades y hogares<sup>35</sup>. Esta exposición puede llevar a que fibras de asbesto se alojen y acumulen en los pulmones, generando cicatrices e inflamación en los tejidos que llegan a causar diferentes enfermedades permanentes<sup>36</sup>. Estas instituciones han mencionado que el asbesto en todas sus formas es tóxico, peligroso y puede generar cáncer de pulmón. De igual manera, centros de referencia para el tratamiento de cáncer, como la Clínica Mayo en EE. UU., han expuesto que las personas afectadas por la inhalación de fibras de asbesto tienen un riesgo incrementado de desarrollar cáncer de pulmón<sup>37</sup>.

**Consideraciones Económicas**

La OECD ha mencionado que a medida se proyecta un incremento del 114% en el gasto per cápita en salud por cáncer entre 2023 y 2050, suponiendo que las demás condiciones se mantengan constantes. Además, los esfuerzos para reducir la variabilidad en los resultados del cáncer entre países podrían prolongar la supervivencia de los pacientes, lo que

<sup>33</sup> N. F. Noaman, B. M. Kanber, A. A. Smadi, L. Jiao and M. K. Alsmadi, "Advancing Oncology Diagnostics: AI-Enabled Early Detection of Lung Cancer Through Hybrid Histological Image Analysis," in IEEE Access, vol. 12, pp. 64396-64415, 2024, doi: 10.1109/ACCESS.2024.3397040.  
<sup>34</sup> Kanan, Mohammed, Hajar Alharbi, Nawaf Alotabi, Lubna Almasuood, Shahad Aljoaid, Tuqa Alharbi, Leen Albraik, Wojed Althman, Hadeel Aljohani, Agbnar Alzahrani, and et al. 2024. "AI-Driven Models for Diagnosing and Predicting Outcomes in Lung Cancer: A Systematic Review and Meta-Analysis" Cancers 16, no. 3: 674. <https://doi.org/10.3390/cancers16030674>  
<sup>35</sup> Agencia para Sustancias Tóxicas y el Registro de Enfermedades. (2016). ToxFAQs™ – Asbesto (Amianto) (Asbestos). Tomado de: [https://www.atsdr.cdc.gov/es/toxfaqs/es\\_tfacts61.html](https://www.atsdr.cdc.gov/es/toxfaqs/es_tfacts61.html)  
<sup>36</sup> National Health Institute. (2017). Exposición al asbesto y el riesgo de cáncer. Tomado de: <https://www.cancer.gov/espanol/cancer/causas-prevencion/riesgo/sustancias/asbesto/hoja-informativa-asbesto?text=El%20asbesto%20es%20un%20sido%20clasificado%20como%20un%20carcin%C3%B3geno>  
<sup>37</sup> Mayo Clinic. (2022). Asbestosis. Enfermedades y Afecciones. Tomado de: <https://www.mayoclinic.org/es/diseases-conditions/asbestosis/symptoms-causes/syc-20354637>.

implicaría tratamientos más prolongados y un mayor riesgo de recurrencia, sumando un 35% adicional al costo del cáncer en ese mismo período. Por último, el desarrollo y uso de nuevos medicamentos y tecnologías podrían elevar aún más el gasto total en tratamiento. Por lo tanto, recomienda "adoptar medidas para prevenir y tratar el cáncer a fin de reducir su carga sanitaria, económica y social"<sup>38</sup>.

Esta organización ha estimado que una mejor detección, diagnóstico y tratamiento del cáncer podría prevenir una de cada dos muertes prematuras por cáncer, aumentar la esperanza de vida media de la población en seis meses y añadir el equivalente a 6 200 trabajadores a tiempo completo. Un ejemplo de la carga económica se encuentra en el cáncer de pulmón, su falta de priorización implica la muerte de aproximadamente 3.875 personas al año en Colombia<sup>39</sup>.

Por ende, además de los costos directos asociados al tratamiento, existen costos indirectos relacionados con la pérdida de productividad y la atención informal que recae en las familias. La implementación de programas de detección temprana no solo tiene el potencial de salvar vidas, sino también de reducir los costos asociados al tratamiento en etapas avanzadas de la enfermedad, al permitir intervenciones más efectivas y menos costosas en etapas tempranas.

**V. Beneficios de la ley**

Los beneficios de este proyecto de ley son amplios y significativos:

1. **Impacto en la mortalidad:** La detección temprana puede reducir drásticamente la mortalidad por cáncer, mejorando la calidad de vida y aumentando la supervivencia de los pacientes.

<sup>38</sup> OECD. (2024). Abordando el impacto del cáncer en la salud, la economía y la sociedad: Colombia. OECD. Tomado de: [https://www.oecd.org/es/publications/2024/11/tackling-the-impact-of-cancer-on-health-the-economy-and-society-country-notes\\_db760f3f/colombia\\_f5d7602d.html](https://www.oecd.org/es/publications/2024/11/tackling-the-impact-of-cancer-on-health-the-economy-and-society-country-notes_db760f3f/colombia_f5d7602d.html)  
<sup>39</sup> Ministerio de Salud. (s.f.). 33 mil personas al año mueren de Cáncer en Colombia. Ministerio de Salud y Protección Social. Tomado de: [https://www.minsalud.gov.co/Paginas/33-mil-personas-al-a%C3%B1o-mueren-de-C%C3%A1ncer-en-Colombia.aspx?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.minsalud.gov.co/Paginas/33-mil-personas-al-a%C3%B1o-mueren-de-C%C3%A1ncer-en-Colombia.aspx?utm_source=chatgpt.com)

2. **Reducción de costos:** Al diagnosticar y tratar la enfermedad en estadios iniciales, se disminuyen los gastos asociados al manejo de complicaciones y tratamientos prolongados.
3. **Equidad en el acceso a la salud:** El proyecto contribuirá a reducir las disparidades regionales y socioeconómicas en el acceso a servicios de diagnóstico y tratamiento.
4. **Fortalecimiento del sistema de salud:** Al incorporar tecnologías avanzadas y capacitar al personal médico, se fortalecerá la capacidad del sistema para responder a otras patologías oncológicas.

**VI. MARCO NORMATIVO**

**a) Marco Constitucional**

La Constitución Política de Colombia consagra la salud como un derecho fundamental y obliga al Estado a garantizar su prestación bajo principios de equidad, accesibilidad y calidad:

- Artículo 48: Establece que la seguridad social es un servicio público obligatorio, cuya prestación debe garantizarse a través de un sistema integral, bajo los principios de universalidad y solidaridad. Este proyecto de ley responde directamente a este mandato al proponer estrategias específicas para la detección temprana del cáncer de pulmón, una patología de alto impacto social y económico.
- Artículo 49: Declara que "la atención en salud es un derecho fundamental y el saneamiento ambiental, un servicio público esencial". Este artículo subraya la obligación del Estado de implementar políticas efectivas que permitan atender enfermedades graves como el cáncer de pulmón en sus etapas iniciales.
- Artículo 11: Al garantizar el derecho a la vida, este proyecto asegura que todas las personas en riesgo de desarrollar cáncer de pulmón puedan acceder oportunamente a servicios de detección y tratamiento, incrementando las probabilidades de supervivencia.

**b) Leyes Generales sobre la Atención del Cáncer**

En Colombia, varias leyes regulan aspectos relacionados con la atención del cáncer. Sin embargo, estas normas presentan vacíos en la detección temprana del cáncer de pulmón, lo que justifica este proyecto de ley:

- **Ley 1384 de 2010 (Ley Sandra Ceballos):** Esta ley establece las bases para la atención integral del cáncer, garantizando derechos como diagnóstico temprano y tratamiento adecuado. Las principales disposiciones de esta ley incluyen la garantía de la cobertura total del diagnóstico y tratamiento del cáncer, sin

restricciones administrativas o económicas; prohíbe la discriminación laboral por padecer cáncer; fomenta programas de prevención y detección temprana del cáncer; y obliga a las EPS e IPS a prestar servicios oportunos y de calidad.

- **Ley 2194 de 2022:** Introduce mejoras en los modelos de atención del cáncer al establecer medidas para garantizar la detección temprana, atención integral y rehabilitación funcional de los pacientes con cáncer en el país, con un enfoque en la equidad y el acceso oportuno a los servicios de salud. En particular estipula que el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará los indicadores y/o tiempos máximos, en los que se deberá autorizar y programar el tratamiento requerido, entre ellos las consultas médicas; establece el acompañamiento psicológico y social; y el acceso a los exámenes especializados. Además, garantiza que los pacientes reciban tratamiento sin interrupciones y en el menor tiempo posible.
- **Ley 2360 de 2024:** Reconoce a las personas con sospecha o diagnóstico de cáncer como sujetos de especial protección constitucional. Aunque esta ley refuerza el acceso a servicios de salud, no incluye al cáncer de pulmón dentro de los programas de tamizaje, lo que limita su efectividad.

**e) Resoluciones y Programas Nacionales**

El cáncer de pulmón no está incluido dentro de los programas y lineamientos establecidos en normativas clave, lo que deja un vacío en la atención de esta patología:

- **Resolución 3282 de 2018:** Define los lineamientos para la detección temprana de ciertos tipos de cáncer (mama, cuello uterino, colon y recto, próstata), excluyendo al cáncer de pulmón. Esto refleja una priorización limitada que ignora la alta incidencia y mortalidad de esta enfermedad.
- **Plan Decenal de Salud Pública (2022-2031):** Aunque este plan establece metas para la reducción de la mortalidad por cáncer, no contempla estrategias específicas para el cáncer de pulmón, lo que perpetúa desigualdades en el acceso a servicios de diagnóstico y tratamiento.
- **Resolución 2717 de 2024:** Fijó el valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) para financiar los servicios y tecnologías en salud en la vigencia 2025, recoge una serie de recomendaciones emitidas por la Comisión Asesora de Beneficios, Costos, Tarifas y Condiciones de Operación del Aseguramiento en Salud al Ministerio de Salud y Protección Social, entre las cuales se destaca la ampliación de la ruta de atención integral para personas expuestas al asbesto.

**f) Normativa internacional sobre detección temprana**

Diferentes países de la región han incorporado a su ordenamiento jurídico instrumentos que contemplan la importancia de la detección temprana del cáncer mediante procesos de tamizaje. En este ámbito han sido particularmente visibles las normas implementadas en Argentina y Chile. En el caso argentino, se ha expedido la Resolución 1813 de 2013, creando el Programa Nacional de Control de Cáncer de Mama con miras a la detección temprana. Además, se creó el Plan Nacional de Control de Cáncer (2018-2022), cuyo propósito fue mejorar la prevención, diagnóstico, detección, tratamiento y paliación del cáncer. Por último, se implementó el Programa Nacional de Prevención de Cáncer Cervicouterino, buscando el desarrollo de programas de detección temprana para este tipo de cáncer.

En el caso chileno, está la Ley 21.258 de 2020, la creó diferentes organizaciones y deberes frente al tratamiento y diagnóstico de pacientes con cáncer. Por un lado, crea el Fondo Nacional del Cáncer, destinado a financiar programas y proyectos que se encuentren exclusivamente relacionados con la investigación, estudio, evaluación, promoción, y desarrollo de iniciativas para la prevención, vigilancia y pesquisa del cáncer. Por otro lado, pone la tarea al Ministerio de Salud de elaborar el Plan Nacional del Cáncer, el cual debe disponer los objetivos estratégicos, líneas de acción, metas e indicadores de promoción, prevención, diagnóstico, entre otros.

Fuera del cono sur hay también ejemplos valiosos, por ejemplo, la NOM-041-SSA2-2011, de México, encaminada a generar programas de detección temprana del cáncer de mama. De igual forma, la Ley peruana N° 31.336 de 2021, estableció que el Estado debe incentivar y promover acciones encaminadas a la prevención del cáncer. Para ello, la ley considero mandar a que se trabajara en conjunto con el Ministerio de Salud, de Educación y el sector privado para desarrollar estrategias orientadas a la promoción de la salud y prevención de enfermedades oncológicas.

Un último referente en la materia es España y la Unión Europea. Mediante instrumentos como la Ley 33 de 2011 en España y la Recomendación del Consejo de la Unión Europea 878/CE de 2003, se ha explicado las mejores prácticas para la realización de procedimientos de cribado y su importancia para la detección temprana del cáncer. En su mayoría los instrumentos anteriormente mencionados contemplan la prevención, detección temprana y vigilancia del cáncer de mama, de cuello uterino y de colon como prioridades.

Por lo tanto, se evidencia un esfuerzo a nivel mundial y regional por regular y promover el acceso a una valoración temprana en materia de cáncer. Ello, debido a que el cáncer, en sus diferentes formas, es una enfermedad de alto impacto en la vida de los pacientes y un costo

elevado para el sistema de salud, especialmente cuando es detectado en estadios avanzados. Lo cual, ha llevado a plantear que es primordial que los Estados reglamenten y promuevan estrategias que apoyen la consecución de diagnósticos tempranos y mejores desenlaces para los pacientes.

De igual manera, en la región se ha venido gestando un esfuerzo por garantizar el diagnóstico oportuno del cáncer de pulmón, debido a su prevalencia y mortalidad. En primer lugar, este carcinoma hace parte de los cánceres priorizados por su incidencia en la mayoría de los instrumentos mencionados anteriormente. Uno de los países que ha avanzado en la materia ha sido Perú donde se ha buscado declarar de interés nacional la detección temprana del cáncer de pulmón. La iniciativa legislativa 05522 de Perú tuvo un concepto favorable del Ministerio de Salud en el 2021, mostrando la importancia que han identificado los entes técnicos en materia de salud de uno de los países de la región a la hora de promover la detección temprana del cáncer de pulmón. Además, el PL 2550/2024 de Brasil establece el TCBD como la herramienta clave para la detección temprana del cáncer de pulmón, con un enfoque basado en evidencia, accesibilidad y prevención.

Por otro lado, hay numerosas publicaciones de sociedades médico-científicas que exhortan a las autoridades a tomar medidas para dar prioridad al tamizaje en las estrategias nacionales e internacionales de salud pública. En primer lugar, Lung Cancer Policy Network realizó un estudio de las experiencias en 15 países en Europa, América y Oceanía, donde se implementó un piloto de Plan Nacional de Tamizaje. El estudio concluyó que las experiencias fueron positivas y que era necesario un método más proactivo para dar prioridad al cribado (tamizaje) con TCBD. En la misma línea, la CDC, la Revista Colombiana de Cancerología y un grupo de 20 expertos técnicos en Argentina han promulgado recomendaciones para la realización exitosa de tamizajes de pulmón al resaltar que este está relacionado con un aumento en la supervivencia.

Con el marco normativo anteriormente expuesto es posible constatar que materializar un acceso a un diagnóstico oportuno para los pacientes de cáncer es viable a través de programas de tamizaje que han de ser reglamentados y promovidos por el Estado. Esto presenta una gran área de oportunidad para Colombia, pues aún hacen falta estrategias enfocadas en esta área, pero se han realizado esfuerzos normativos para alcanzarlo. Por ende, Colombia debe aprender e incorporar las lecciones expuestas por la normatividad de otros países. Es por ello por lo que el presente Proyecto Legislativo busca llenar ese vacío regulatorio y dar al país soluciones a la problemática del cáncer basándose en evidencia y experiencias previas.

**g) Obligaciones Internacionales**

Colombia ha ratificado compromisos internacionales que exigen la implementación de estrategias específicas para la prevención y tratamiento del cáncer:

- **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):** En particular, la meta 3.4, que busca reducir en un tercio las muertes prematuras por enfermedades no transmisibles para el año 2030. La detección temprana del cáncer de pulmón es fundamental para cumplir con esta meta.
- **Recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS):** La OMS promueve la detección temprana como una estrategia clave para reducir la carga de enfermedades como el cáncer. Este proyecto de ley incorpora herramientas avanzadas, como la inteligencia artificial y las tomografías de baja dosis, alineándose con estas recomendaciones.
- **Declaración Mundial sobre el Cáncer (UICC, 2013):** Insta a los gobiernos a priorizar la atención oncológica en sus políticas de salud pública. Este proyecto responde a este llamado al enfocarse en una de las patologías más letales y desatendidas.

**h) Vacíos Normativos Identificados:**

El análisis del marco normativo vigente evidencia varios vacíos que este proyecto busca subsanar:

1. Ausencia de programas de tamizaje para el cáncer de pulmón: Aunque se han implementado iniciativas para otros tipos de cáncer, como mama y próstata, no existen programas similares para el cáncer de pulmón, a pesar de su alta mortalidad y el impacto económico asociado.
2. Desigualdad en la distribución de recursos: La falta de lineamientos específicos perpetúa disparidades en el acceso a servicios de salud entre regiones rurales y urbanas.
3. Falta de indicadores actualizados: Colombia carece de bases de datos centralizadas y registros robustos que permitan analizar la incidencia y prevalencia del cáncer de pulmón, dificultando la toma de decisiones informadas.

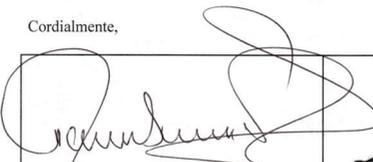
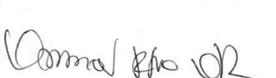
**VII. Conclusión**

Este proyecto de ley es una respuesta necesaria y urgente para abordar los vacíos mencionados. Al establecer un programa nacional de detección temprana del cáncer, se promoverá la equidad en salud, se reducirá la mortalidad asociada y se fortalecerá el cumplimiento de las metas constitucionales e internacionales.

El cáncer es una enfermedad que no discrimina y cuya carga recae no solo en los pacientes, sino también en sus familias, la sociedad y el sistema de salud. A través de este proyecto de ley, el Congreso de la República tiene la oportunidad de priorizar una problemática urgente y desarrollar una respuesta integral y efectiva.

La detección temprana del cáncer no solo salvará vidas, sino que también contribuirá a construir un sistema de salud más equitativo, sostenible y centrado en el paciente.

Cordialmente,

	
<b>PEDRO HERNANDO FLORES</b> PORRAS Senador de la República	<b>FABIAN DIAZ PLATA</b> Senador de la República
	
<b>FERNEY SILVA IDROBO</b> Senador del Pacto Histórico	
	

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

Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.072/25 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE EL PROGRAMA NACIONAL DE TAMIZAJE ONCOLÓGICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS, FABIÁN DÍAZ PLATA, FERNEY SILVA IDROBO, OMAR RESTREPO CORREA, MARTHA PERALTA EPIEYÚ, NADIA BLEL SCAFF. La materia de qué 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 – JULIO 30 DE 2025

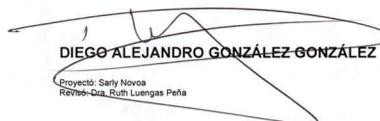
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SÉPTIMA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
**LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY**

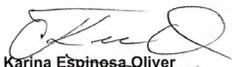
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Proyectó: Sarly Novoa  
 Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

SENADO DE LA REPÚBLICA  
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)  
 El día 30 del mes Julio del año 2025  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N°. 072 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_ con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: Hs. Pedro Flórez, Fabian Díaz, Ferney Silva,  
Omar Restrepo, Martha Peralta, Nadia Blel  
  
 SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 78 DE 2025 SENADO**

*por medio de la cual se establece el trabajo comunitario como alternativa de pago para multas de tránsito y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., 29 de julio de 2025</p> <p>Doctor  <b>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ</b>      Secretario General      Senado de la República      Ciudad</p> <p>REFERENCIA: Radicación Proyecto de Ley.</p> <p>Respetado, Secretario General del Senado: <u>P.L. 78/25</u></p> <p>En el marco de las funciones constitucionales y legales que me asisten en calidad de Senadora de la República, me permito radicar el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establece el trabajo comunitario como alternativa de pago para multas de tránsito y se dictan otras disposiciones". Por lo tanto, solicito respetuosamente proceder según el trámite legal establecido.</p> <p>Anexo: Original y dos copias de conformidad con el artículo 144 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>  <b>Karina Espinosa Oliver</b>      Senadora de la República</p>	<p><b>PROYECTO DE LEY 78 DE 2025 SENADO</b>      "Por medio de la cual se establece el trabajo comunitario como alternativa de pago para multas de tránsito y se dictan otras disposiciones."</p> <p>El Congreso de la República</p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>CAPÍTULO I – DISPOSICIONES GENERALES</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto de la Ley.</b> La presente ley tiene por objeto establecer el trabajo comunitario como alternativa para el pago de multas de tránsito impuestas a infractores que acrediten su imposibilidad económica de pago, con el fin de promover la justicia social, la cultura ciudadana y la reducción de la cartera morosa en materia de sanciones de tránsito.</p> <p><b>Artículo 2. Ámbito de aplicación.</b> Esta ley se aplicará en todo el territorio nacional y será administrada por las autoridades de tránsito competentes en cada jurisdicción.</p> <p><b>Artículo 3. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley, se entenderá por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Multa de tránsito: Sanción pecuniaria impuesta por la autoridad competente a una persona que ha cometido una infracción a las normas de tránsito, conforme a la ley 769 de 2002.</li> <li>2. Trabajo comunitario: Actividades de beneficio social realizadas por infractores en instituciones públicas, espacios comunitarios o programas de seguridad vial, como alternativa al pago en dinero de multas de tránsito.</li> <li>3. Autoridad de tránsito: Organismo encargado de imponer, gestionar y ejecutar las sanciones de tránsito en la respectiva jurisdicción.</li> </ol> <p><b>CAPÍTULO II – DEL TRABAJO COMUNITARIO COMO MECANISMO DE PAGO</b></p> <p><b>Artículo 4. Alternativa de pago mediante trabajo comunitario.</b> Las personas sancionadas con multas de tránsito que acrediten su imposibilidad económica para</p>
---	---

realizar el pago en dinero podrán optar por la realización de trabajo comunitario como mecanismo sustitutivo, conforme a las condiciones establecidas en la presente ley.

Este beneficio solo aplicará para infractores en condición de vulnerabilidad económica que no hayan cometido infracciones gravísimas, ni estén sancionados por alcoholemia, conducción temeraria, participación en competencias ilegales o reincidencia, según lo dispuesto en los artículos 131, 136 y 152 de la Ley 769 de 2002, modificados por la Ley 2294 de 2023.

**Artículo 5. Requisitos para acceder al beneficio.** Para acceder al beneficio del trabajo comunitario, el infractor deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. Acreditar su condición de vulnerabilidad económica mediante la presentación del certificado del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) en los niveles A, y B
2. No haber cometido infracciones graves, tales como conducción en estado de embriaguez, participación en competencias ilegales o reincidencia en faltas sancionadas con suspensión de la licencia de conducción.
3. Presentar solicitud ante el organismo de tránsito correspondiente dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la notificación de la sanción.

**Artículo 6. Modalidades de trabajo comunitario.** El trabajo comunitario podrá realizarse en las siguientes modalidades:

1. Mantenimiento y embellecimiento de vías públicas: Limpieza, pintura de señalización vial y arreglo de espacios de tránsito peatonal.
2. Capacitaciones en seguridad vial: Participación en charlas, campañas educativas y sensibilización sobre normas de tránsito en colegios y comunidades.
3. Participación en campañas de cultura vial y movilidad segura.
4. Programas ambientales y de movilidad sostenible: Actividades relacionadas con la promoción del uso de transporte público, bicicleta y respeto a las normas de tránsito.

**Artículo 7. Cálculo del trabajo comunitario equivalente a la multa correspondiente.** El tiempo de trabajo comunitario equivalente al monto de la multa correspondiente será determinado con base en el salario mínimo legal diario vigente (SMLDV), de acuerdo con la siguiente equivalencia:

1. Por cada SMLDV de multa impuesta, el infractor deberá realizar cuatro (4) horas de trabajo comunitario.
2. El número total de horas será determinado por la autoridad de tránsito en la resolución que apruebe el beneficio.

**Artículo 8. Procedimiento para la asignación del trabajo comunitario.** El procedimiento para la asignación del trabajo comunitario comprende las siguientes etapas:

1. El infractor deberá radicar su solicitud ante la Secretaría de Movilidad de su jurisdicción, adjuntando los documentos requeridos.
2. La autoridad de tránsito evaluará la solicitud y, en un término máximo de quince (15) días hábiles, emitirá una resolución aprobando o negando la solicitud.
3. Si se aprueba, el infractor será asignado a una de las modalidades de trabajo comunitario y deberá cumplir con el número de horas determinado.
4. Al finalizar el trabajo comunitario, la entidad receptora certificará su cumplimiento y la multa será considerada como "pagada" en el sistema de tránsito.

**Artículo 9. Control y supervisión.** Las Secretarías de Movilidad serán responsables de supervisar el cumplimiento del trabajo comunitario mediante reportes periódicos de las entidades receptoras.

En caso de incumplimiento injustificado, el beneficio será revocado y la multa deberá ser pagada en dinero sin posibilidad de acceder nuevamente a este mecanismo.

**CAPÍTULO III – DISPOSICIONES FINALES**

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

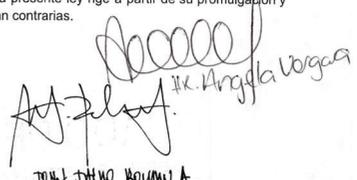
Edificio Nuevo del Congreso, Segundo Piso, Oficina 208

**Artículo 10. Reglamentación.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte, reglamentará en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los procedimientos administrativos y operativos para su implementación.

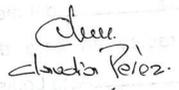
**Artículo 11. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
Karina Espinosa Oliver  
Senadora de la República

  
John Jairo Rodríguez A.

  
Claudia Pérez

  
Claudia Pérez

  
Jaime Durán

  
Jaime Durán

  
Jaime Durán

  
Alexander Caballero

  
Alexander Caballero

SENADO DE LA REPUBLICA  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
El día 30 del mes Julio del año 2025  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 78 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: Hs. Karina Espinosa, John Jairo Rodríguez, Fabio  
Ampu, Claudia Pérez, Jaime Durán y otros Congesistas  
SECRETARIO GENERAL

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. Objeto.**

La presente ley tiene por objeto establecer el trabajo comunitario como alternativa para el pago de multas de tránsito impuestas a infractores que acrediten su imposibilidad económica de pago, con el fin de promover la justicia social, la cultura ciudadana y la reducción de la cartera morosa en materia de sanciones de tránsito.

**2. Marco Normativo.**

- Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002)
- Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana)
- Ley 2294 de 2023 (Reforma al Código Nacional de Tránsito)

**3. Problemática actual.**

El sistema de multas de tránsito en Colombia enfrenta una problemática estructural: la alta morosidad de los infractores, en su mayoría personas de bajos recursos que no tienen la capacidad económica para pagar sus sanciones. Según la Superintendencia de Transporte y la Agencia Nacional de Seguridad Vial, el porcentaje de multas impagas es considerablemente alto, lo que afecta tanto a las autoridades de tránsito como a los ciudadanos sancionados.

Esta situación genera dos efectos negativos:

- El crecimiento de la cartera morosa**, lo que impide la financiación de programas de seguridad vial y mantenimiento de infraestructura.
- La restricción de derechos a los ciudadanos sancionados**, quienes no pueden renovar su licencia o realizar otros trámites hasta pagar la multa, perpetuando la informalidad y aumentando la evasión de normas.

**4. Justificación de la alternativa del trabajo comunitario.**

Dado que muchas personas no pueden pagar en dinero sus multas, este proyecto propone una solución equitativa que permite saldar la deuda a través de trabajo comunitario. Esta medida tiene múltiples beneficios:

- **Justicia social:** No castiga de manera desproporcionada a quienes no pueden pagar, dándoles una alternativa viable.
- **Mayor cumplimiento de sanciones:** Se reduce la morosidad, asegurando que las sanciones sean efectivas.
- **Impacto positivo en la sociedad:** Las comunidades se benefician de labores de limpieza, mantenimiento y educación vial.
- **Cultura ciudadana:** Se fomenta la responsabilidad y el respeto por las normas de tránsito a través de experiencias directas de servicio a la comunidad.

**5. Experiencias internacionales**

Países como España, México y Argentina han implementado modelos de trabajo comunitario como alternativa a sanciones económicas, logrando reducir la morosidad y generando un impacto positivo en la sociedad.

**6. Conflictos de Interés.**

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 establece la obligación de consignar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para los Congresistas de la República en la discusión y votación de iniciativas legislativas, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual dispone:

*"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de interés que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende por conflicto de interés aquella situación en la que la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo para el congresista.*

*Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio, genera ganancias, crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista que no sean extensibles al resto de los ciudadanos. También incluye modificaciones normativas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas en las que se encuentre formalmente vinculado.*

*Beneficio actual: aquel que se configura efectivamente en el momento en que el congresista participa en la decisión.*

*Beneficio directo: aquel que se produce de manera específica en favor del congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (...)"*

Con base en lo anterior, manifiesto que no existe ninguna circunstancia que genere para mí un interés particular en conflicto con el contenido de este proyecto de ley. Asimismo, el conflicto de interés y el impedimento son asuntos de carácter individual y específico, por lo que cada congresista debe evaluar si su participación en la decisión podría dar lugar a un conflicto de interés o un impedimento legal.

**7. Impacto fiscal.**

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003, una vez radicado el presente proyecto de ley, se enviará copia al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que rinda concepto sobre el impacto fiscal que podría tener el presente proyecto.

Atentamente,

*[Handwritten signatures and names of congress members]*

**KARINA ESPINOSA OLIVER**  
Senadora de la República

*[Signature]*  
AMIN

*[Signature]*  
Claudia Polo

*[Signature]*  
Angela Vargas

*[Signature]*  
Juan Guillermo

*[Signature]*  
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
Secretaría General (Art. 103 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 30 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 78 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. Karina Espinosa, John Jairo Roldán, Fabio Amin, Claudia Polo, Tame Doras y otros congresistas

*[Signature]*  
**SECRETARIO GENERAL**

**CONTENIDO**

Gaceta número 1393 - jueves, 14 de agosto de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 62 de 2025 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas para racionalizar, simplificar y agilizar los trámites de convalidación de títulos académicos obtenidos en el extranjero. .... 1

Proyecto de Ley número 65 de 2025 Senado, por medio de la cual se reglamenta la profesión de Ingeniería Agropecuaria y se dictan otras disposiciones. .... 5

Proyecto de Ley número 66 de 2025 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 26 de la Ley 909 de 2004. .... 8

Proyecto de Ley número 72 de 2025 Senado, por medio del cual se establece el Programa Nacional de Tamizaje Oncológico y se dictan otras disposiciones. .... 14

Proyecto de Ley número 78 de 2025 Senado, por medio de la cual se establece el trabajo comunitario como alternativa de pago para multas de tránsito y se dictan otras disposiciones. .... 22

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025

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

Bogotá D.C., 30 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.078/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL TRABAJO COMUNITARIO COMO ALTERNATIVA DE PAGO PARA MULTAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores KARINA ESPINOSA OLIVER, JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO, FABIO AMIN SALEME, CLAUDIA PÉREZ GIRALDO, JAIME DURÁN BARRERA, LAURA FORTICH SÁNCHEZ, ALEJANDRO VEGA PÉREZ, JUAN PABLO GALLO MAYA, MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ, ALEJANDRO CARLOS CHACÓN; y la Honorable Representante ANGELA VERGARA GONZÁLEZ y otra firma ilegible. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 30 DE 2025**

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Proyecto: Santa Ana  
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña