REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXXV - Nº 1461 | Bogotá, D. C., viernes, 2 de octubre de 2026 | EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 365 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establece el marco para la prueba, autorización y circulación segura de vehículos con sistemas de conducción automatizada basados en inteligencia artificial y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre de 2026

Señor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Radicación de proyecto de ley

En mi condición de miembro del Congreso de la República me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el **Proyecto de Ley número 365 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual se establece el marco para la prueba, autorización y circulación segura de vehículos con sistemas de conducción automatizada basados en inteligencia artificial y se dictan otras disposiciones*, cuyo objeto es establecer un marco gradual, verificable y tecnológicamente neutral para la prueba, autorización, circulación y supervisión de vehículos que ejecuten la tarea dinámica de conducción mediante sistemas de inteligencia artificial, protegiendo la vida, la seguridad vial y los derechos de las personas.

Cordialmente,

DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL
El día 15 de SEPTIEMBRE del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo
No. 365 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: HH. DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ
SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 365 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establece el marco para la prueba, autorización y circulación segura de vehículos con sistemas de conducción automatizada basados en inteligencia artificial y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. ***Objeto***. La presente ley tiene por objeto establecer el marco para la prueba, autorización, circulación, operación y supervisión segura de vehículos automotores terrestres provistos

de Sistemas de Conducción Automatizada basados en inteligencia artificial, así como definir las responsabilidades mínimas de los sujetos que intervienen durante su ciclo de vida.

Artículo 2º. ***Ámbito de aplicación.*** La presente ley se aplica a los vehículos automotores terrestres que utilicen sistemas de conducción automatizada y circulen en vías públicas o privadas abiertas al público dentro del territorio nacional, y a las personas naturales o jurídicas que los diseñen, desarrollen, fabriquen, importen, comercialicen, autoricen, operen, mantengan o actualicen.

Parágrafo 1º. No se consideran sistemas de conducción automatizada, para los efectos de esta ley, las ayudas avanzadas a la conducción que exijan supervisión humana continua y mantengan en todo momento la tarea dinámica de conducción bajo responsabilidad directa del conductor.

Parágrafo 2º. Las pruebas realizadas exclusivamente en recintos cerrados no abiertos al público no requerirán la autorización operacional prevista en esta ley, sin perjuicio de las normas de seguridad, protección de datos, trabajo, consumo y responsabilidad que resulten aplicables.

Parágrafo 3º. La autorización regulada en esta ley no sustituye la homologación, matrícula, revisión técnico-mecánica, seguros, habilitación, permiso, contrato o requisito exigible para la prestación de servicios de transporte.

Artículo 3º. ***Definiciones***. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

1. Sistema de conducción automatizada: conjunto integrado de *hardware* y *software* capaz de ejecutar de manera sostenida la tarea dinámica de conducción dentro de condiciones de operación determinadas, sin supervisión humana continua.
2. Tarea dinámica de conducción: funciones operacionales y tácticas necesarias para conducir el vehículo, incluidas la percepción del entorno, planeación, control lateral y longitudinal y respuesta ante eventos, sin comprender las decisiones estratégicas sobre destino o itinerario.
3. Condiciones de operación autorizadas: Dominio Operacional dentro del cual el Sistema está diseñado y autorizado para funcionar, definido, entre otros factores, por tipo de vía, área geográfica, velocidad, clima, iluminación, conectividad y demás restricciones verificables.
4. Función de conducción automatizada: capacidad específica de un sistema de conducción automatizada autorizada para ejecutar la tarea dinámica de conducción dentro de sus condiciones de operación.
5. Entidad responsable autorizada: persona jurídica domiciliada o legalmente representada en Colombia, identificada en el acto de autorización, que asume frente a las autoridades la responsabilidad por el comportamiento de conducción del sistema, su seguridad durante el ciclo de vida y el cumplimiento de las condiciones de autorización.
6. Usuario habilitado para retomar el control: persona que ocupa la posición de conducción, reúne las condiciones legales para conducir y puede asumir la tarea dinámica de conducción cuando el sistema emita una solicitud válida de transición. Su sola presencia no implica que conduzca mientras el sistema autorizado ejecute dicha tarea.
7. Operación sin usuario habilitado para retomar el control: modalidad expresamente autorizada en la cual el vehículo puede ejecutar la tarea dinámica de conducción sin exigir que una persona dentro del vehículo esté en capacidad o tenga el deber de asumirla.
8. Asistencia remota: suministro de información o indicaciones al sistema o al vehículo desde una ubicación remota, sin ejecutar de manera continua la totalidad de la tarea dinámica de conducción.
9. Operación remota: ejecución a distancia de una o más funciones de la tarea dinámica de conducción por una persona autorizada. No se presume permitida por la autorización del sistema y requerirá habilitación expresa.
10. Condición de riesgo mínimo: estado estable y controlado al que llega el vehículo cuando el sistema no puede continuar la tarea dinámica de conducción de forma segura.
11. Modificación sustancial: cambio de *hardware*, *software*, datos, parámetros, condiciones de operación o estructura organizacional que pueda afectar la seguridad, el desempeño, la ciberseguridad o las condiciones bajo las cuales se otorgó una autorización.
12. Incidente grave: evento en el que intervenga un sistema de conducción automatizada y que cause o pueda razonablemente causar muerte, lesión personal, afectación relevante de infraestructura, pérdida de control, incumplimiento critico de las condiciones de operación o compromiso significativo de la ciberseguridad.

Artículo 4º. ***Principios.*** La interpretación y aplicación de esta ley se orientará por la protección de la vida y la integridad personal; el enfoque de sistema seguro y de responsabilidad compartida; la prevención y precaución frente a riesgos graves; la neutralidad tecnológica; la trazabilidad y rendición de cuentas; la protección de datos desde el diseño y por defecto; la ciberseguridad durante el ciclo de vida; la accesibilidad y no discriminación; la protección de usuarios viales vulnerables; la coordinación Nación-territorio; y la promoción proporcional de la innovación.

TÍTULO II

AUTORIZACIONES Y EVALUACIÓN DE SEGURIDAD

Artículo 5º. Autoridad competente y coordinación institucional. El Ministerio de Transporte será la autoridad nacional competente para otorgar, modificar, suspender y revocar las autorizaciones previstas en esta ley. La Agencia Nacional de Seguridad Vial emitirá concepto técnico previo sobre la gestión de riesgos para la seguridad vial y apoyará el seguimiento de los sistemas autorizados.

Parágrafo 1º. Cuando una autorización comprenda rutas, zonas o infraestructura determinadas, deberá contar con concepto previo de la autoridad territorial de tránsito competente respecto de las condiciones locales de movilidad, infraestructura, atención de emergencias y gestión del tránsito. Los conceptos deberán ser motivados, proporcionales y emitidos dentro del plazo que establezca la reglamentación.

Parágrafo 2º. La Superintendencia de Transporte ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control que le correspondan cuando el sistema se utilice para prestar servicios de transporte, sin perjuicio de las competencias de otras autoridades.

Artículo 6º. ***Autorización previa.*** Ningún sistema de conducción automatizada podrá ejecutar la tarea dinámica de conducción en vías públicas o privadas abiertas al público sin una autorización vigente de prueba o de circulación ordinaria. La autorización será específica respecto de la función automatizada, el tipo o las unidades de vehículo, las condiciones de operación, la entidad responsable autorizada y las condiciones técnicas y operacionales aprobadas.

Parágrafo. La autorización no podrá inferirse de la publicidad comercial, la homologación general del vehículo, la existencia de una función de asistencia a la conducción ni una certificación expedida en otra jurisdicción.

Artículo 7º. ***Permiso de prueba.*** El Ministerio de Transporte podrá autorizar pruebas temporales y delimitadas cuando el solicitante demuestre capacidad técnica y financiera, presente un expediente de seguridad, identifique los vehículos y responsables, delimite las condiciones de operación, establezca protocolos de supervisión, emergencia y atención a víctimas, acredite los seguros exigibles y obtenga los conceptos territoriales y viales previstos en esta ley.

Parágrafo 1º. El permiso señalará su vigencia, ámbito geográfico, horarios, velocidades, infraestructura autorizada, presencia o ausencia de usuario habilitado para retomar el control, Condiciones de operación remota, obligaciones de reporte y causales especiales de suspensión.

Parágrafo 2º. El permiso de prueba no habilita la prestación remunerada de un servicio de transporte. Los pilotos con pasajeros o carga deberán cumplir adicionalmente el régimen propio de la modalidad correspondiente.

Artículo 8º. ***Condiciones especiales de las pruebas.*** Las pruebas deberán avanzar de forma gradual de entornos controlados a escenarios de mayor complejidad, de acuerdo con evidencia verificable. El titular deberá informar previamente a las autoridades de tránsito, organismos de atención de emergencias y administradores viales involucrados; señalizar los vehículos cuando ello resulte necesario para la seguridad; y disponer de capacidad de respuesta inmediata ante fallas o incidentes.

Artículo 9º. ***Autorización de circulación ordinaria.*** El Ministerio de Transporte podrá autorizar la circulación ordinaria cuando el solicitante acredite, mediante evidencia suficiente e independiente, que el sistema cumple el estándar de seguridad, puede operar únicamente dentro de sus condiciones autorizadas y cuenta con mecanismos efectivos de supervisión, actualización, respuesta ante incidentes y retiro seguro.

Parágrafo. La autorización indicará si la función exige un usuario habilitado para retomar el control o permite la operación sin dicho usuario. Esta calificación deberá constar de manera visible en el Registro Único Nacional de Tránsito y en la información suministrada a usuarios y autoridades.

Artículo 10. ***Estándar mínimo de seguridad.*** Para ser autorizado, el sistema deberá demostrar que ejecuta la tarea dinámica de conducción de manera segura y conforme a las normas de tránsito dentro de sus condiciones de operación; que no genera riesgos irrazonables o previsibles; y que su desempeño global de seguridad es, como mínimo, equivalente al de una persona conductora competente y cuidadosa en circunstancias comparables. La evaluación considerará, entre otros aspectos, la interacción con usuarios viales vulnerables, la respuesta ante emergencias, obras y señales de autoridad, y la capacidad de permanecer dentro de los límites autorizados.

Artículo 11. ***Expediente y sistema de gestión de seguridad.*** El solicitante deberá aportar un expediente de seguridad sustentado en pruebas físicas y virtuales, simulaciones, análisis de escenarios y fallas, validación de datos, evaluación de factores humanos, ciberseguridad y evidencia sobre el cumplimiento del estándar previsto en esta ley. Asimismo, deberá mantener un sistema de gestión de seguridad que identifique responsables, controles, indicadores, auditorías, gestión de cambios, aprendizaje de incidentes y medidas de mejora continua.

Parágrafo 1º. La reglamentación definirá los criterios de independencia, competencia e imparcialidad de las entidades o personas que realicen evaluaciones técnicas, evitando barreras injustificadas de acceso al mercado.

Parágrafo 2º. Los secretos empresariales serán protegidos conforme a la ley, sin que puedan oponerse a las autoridades competentes ni impedir

el acceso de víctimas, jueces o investigadores a la información necesaria para establecer causas y responsabilidades, con las salvaguardas pertinentes.

Artículo 12. ***Registro público en el RUNT.*** El Ministerio de Transporte incorporará en el Registro Único Nacional de Tránsito la información sobre los sistemas y vehículos autorizados, incluida la entidad responsable autorizada, la función habilitada, las condiciones de operación, la modalidad de autorización, su estado, vigencia, restricciones, suspensiones y revocatorias. La información no reservada deberá estar disponible para consulta pública, en formatos accesibles e interoperables.

TÍTULO III

OPERACIÓN, INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS

Artículo 13. ***Obligaciones de la entidad responsable autorizada.*** La entidad responsable autorizada deberá:

1. Mantener el sistema y los vehículos dentro de las condiciones que sustentaron la autorización y asegurar la disponibilidad de soporte técnico durante su vida útil autorizada.
2. Vigilar el desempeño en operación, identificar riesgos emergentes y adoptar de inmediato medidas proporcionales para prevenir daños.
3. Garantizar que el sistema reconozca los límites de sus condiciones de operación e impida o interrumpa de forma segura el uso fuera de ellas.
4. Conservar la trazabilidad de versiones, actualizaciones, decisiones relevantes del sistema y eventos de conducción en los términos de esta ley.
5. Informar a propietarios, operadores y usuarios sobre capacidades, límites, mantenimiento, actualizaciones y cambios que afecten la seguridad.
6. Reportar incidentes, vulnerabilidades y modificaciones sustanciales, y cooperar con autoridades, víctimas, organismos de socorro e investigadores.
7. Mantener representación, capacidad técnica de respuesta y canales de reclamación efectivos en Colombia.
8. Ejecutar las órdenes de corrección, restricción, suspensión, actualización o retiro que impartan las autoridades competentes.

Artículo 14. ***Transición del control.*** Cuando la función autorizada contemple que una persona retome la conducción, la solicitud de transición deberá ser clara, perceptible, oportuna y adecuada a las capacidades humanas razonables. El sistema deberá verificar, en cuanto sea técnicamente posible, la disponibilidad de la persona y conceder un tiempo suficiente según el riesgo y el contexto. Hasta que el control haya sido asumido de manera efectiva, el sistema conservará la responsabilidad funcional por la tarea dinámica de conducción y, si la transición no ocurre, alcanzará una condición de riesgo mínimo.

Parágrafo. No podrá considerarse conductora a una persona por la sola emisión de una solicitud de transición ni trasladársele automáticamente responsabilidad por hechos ocurridos antes de que haya asumido el control de manera efectiva.

Artículo 15. ***Fallas, emergencias y condición de riesgo mínimo.*** Ante una falla, pérdida de condiciones de operación, orden legítima de autoridad o riesgo que impida continuar de forma segura, el sistema deberá advertir a las personas afectadas, ejecutar una maniobra proporcional y alcanzar una condición de riesgo mínimo. El vehículo deberá permitir su identificación, aseguramiento y retiro seguro, y facilitar la actuación de autoridades y organismos de emergencia.

Artículo 16. ***Asistencia y operación remotas.*** La asistencia remota no podrá convertirse en conducción remota continua sin autorización expresa. La operación remota deberá estar prevista en el expediente de seguridad y someterse a requisitos de competencia, jornada y aptitud de los operadores, latencia y continuidad de las comunicaciones, ciberseguridad, trazabilidad, número máximo de vehículos atendidos y protocolos de contingencia. La pérdida de conectividad no podrá impedir que el vehículo alcance por sí mismo una condición de riesgo mínimo.

Artículo 17. ***Ciberseguridad y actualizaciones.*** Los sistemas deberán contar con gestión de ciberseguridad y de actualizaciones durante todo su ciclo de vida, incluyendo diseño seguro, control de accesos, registro de eventos, gestión y divulgación coordinada de vulnerabilidades, protección de comunicaciones, autenticidad e integridad de *software*, mecanismos de reversión y continuidad segura. Las actualizaciones no podrán degradar la seguridad ni ampliar las condiciones de operación sin autorización.

Parágrafo 1º. Toda modificación sustancial requerirá aprobación previa. Las demás actualizaciones deberán documentarse y reportarse en los términos de la reglamentación.

Parágrafo 2º. El Gobierno nacional considerará los reglamentos técnicos internacionales vigentes sobre ciberseguridad y gestión de actualizaciones, así como sus equivalentes, de acuerdo con los compromisos comerciales y regulatorios de Colombia.

Artículo 18. ***Reporte de incidentes y conservación de evidencia.*** La entidad responsable autorizada y el operador, cuando sea distinto, deberán informar de inmediato a la autoridad de tránsito y al organismo de emergencia competente los incidentes que requieran atención urgente. Los incidentes graves deberán ser reportados al Ministerio de Transporte y a la Agencia Nacional de Seguridad Vial dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su conocimiento, mediante un informe inicial, y complementados con un análisis de causas

y medidas correctivas dentro de los treinta (30) días siguientes, salvo prórroga motivada.

Parágrafo 1º. El sistema deberá generar y conservar registros íntegros, sincronizados y resistentes a alteración que permitan determinar si la función automatizada estaba activa, sus condiciones de operación, solicitudes de transición, intervenciones humanas, fallas, actualizaciones y variables necesarias para reconstruir el evento.

Parágrafo 2º. La reglamentación establecerá taxonomías, plazos de conservación, formatos interoperables y reglas para reportes periódicos, diferenciando incidentes, eventos sin daño y vulnerabilidades. La conservación deberá ser proporcional y no habilitar vigilancia permanente e indiscriminada.

Artículo 19. ***Protección de datos y acceso a la información del evento.*** El tratamiento de datos personales se sujetará a la Constitución y a la legislación de protección de datos.

Antes de la autorización, el responsable del tratamiento deberá realizar una evaluación de impacto en privacidad y protección de datos, aplicar medidas de minimización, finalidad, acceso restringido, seguridad, separación de usos y privacidad desde el diseño y por defecto. La captación de audio o imagen dentro del habitáculo solo procederá cuando sea necesaria, proporcional e informada.

Parágrafo. Las autoridades competentes, las personas afectadas y quienes acrediten interés legítimo para ejercer derechos de defensa, reclamación o aseguramiento podrán acceder oportunamente a los datos necesarios para esclarecer un incidente, con respeto de los derechos de terceros, la reserva legal, los secretos empresariales y la cadena de custodia.

Artículo 20. ***Información a usuarios y publicidad.*** Fabricantes, importadores, comercializadoras, propietarios y operadores deberán informar de manera clara, visible, comprensible y accesible si una función está autorizada como sistema de conducción automatizada; sus condiciones de operación; la necesidad o no de retornar el control; los riesgos residuales; el mantenimiento y las actualizaciones requeridas; y los canales de soporte y reclamación. Se prohíbe presentar como autónoma o de conducción automatizada una función no autorizada o emplear mensajes que razonablemente induzcan a prescindir de la supervisión exigida.

Parágrafo. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá sus competencias en materia de protección al consumidor, publicidad y datos personales, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades de transporte.

Artículo 21. ***Responsabilidad durante la tarea dinámica de conducción.*** Mientras una función autorizada ejecute la tarea dinámica de conducción dentro de sus condiciones de operación, la entidad responsable autorizada responderá frente a las autoridades por el comportamiento de conducción del sistema y por el cumplimiento de las condiciones del acto de autorización. La ocupación del vehículo no dará lugar a atribuir automáticamente a una persona las infracciones o consecuencias derivadas exclusivamente de la ejecución de dicha tarea por el sistema.

Parágrafo 1º. El usuario habilitado para retomar el control asumirá los deberes propios de la conducción desde el momento en que intervenga voluntariamente o asuma de manera efectiva el control después de una solicitud de transición válida y oportuna.

Parágrafo 2º. En la operación sin usuario habilitado para retornar el control, ningún pasajero se considerará conductor por la sola presencia en el vehículo.

Parágrafo 3º. Lo anterior no excluye los deberes y responsabilidad es que correspondan al propietario, empresa de transporte, operador, fabricante, desarrollador, importador, proveedor de mantenimiento o cualquier tercero por matrícula, revisión, seguro, carga, mantenimiento, defectos, información, intervención humana u otra conducta propia.

Artículo 22. ***Responsabilidad civil, seguros y protección de personas afectadas.*** La autorización estará condicionada a acreditar el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito y una cobertura de responsabilidad civil contractual y extracontractual que comprenda expresamente los riesgos asociados a la operación automatizada, en los montos y condiciones que defina el Gobierno nacional de acuerdo con el nivel de riesgo. Las controversias internas entre los sujetos de la cadena no podrán impedir la atención oportuna ni el ejercicio de los derechos de las personas afectadas.

Parágrafo. Este artículo no modifica la naturaleza ni el alcance legal del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito. Las acciones de repetición, subrogación y responsabilidad entre los distintos sujetos se regirán por las normas aplicables y por la participación causal acreditada.

TÍTULO IV

SUPERVISIÓN Y DISPOSICIONES FINALES

Artículo 23. ***Medidas de seguridad.*** Cuando exista riesgo grave o inminente, operación sin autorización, incumplimiento de las condiciones autorizadas o modificación sustancial no aprobada, las autoridades de tránsito podrán ordenar la interrupción segura de la, operación y la inmovilización preventiva del vehículo. El Ministerio de Transporte podrá imponer restricciones temporales, ordenar correcciones, actualizaciones o retiro, y suspender o revocar la autorización.

Parágrafo 1º. Las medidas serán motivadas, necesarias y proporcionales. En caso de urgencia podrán adoptarse de inmediato, con comunicación al interesado y oportunidad de controvertirlas dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, conforme

al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Parágrafo 2º. Las medidas de seguridad no tienen naturaleza sancionatoria y se aplicarán sin perjuicio de las investigaciones y sanciones previstas en los regímenes de tránsito, transporte, consumo, datos personales y demás normas aplicables.

Artículo 24. ***Monitoreo, transparencia y reclamaciones.*** El Ministerio de Transporte, con apoyo de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, establecerá indicadores comparables de desempeño, publicará información agregada sobre autorizaciones, kilometraje, incidentes, medidas correctivas y resultados de seguridad, y habilitará un canal accesible para alertas y reclamaciones. La publicación protegerá los datos personales, la reserva legal y los secretos empresariales.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte presentará anualmente a las Comisiones Sextas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República un informe sobre la implementación de la ley, evolución tecnológica, efectos territoriales, accesibilidad, competencia, seguridad vial y recomendaciones de actualización normativa.

Artículo 25. ***Reglamentación técnica y participación.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Transporte, reglamentará esta ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su promulgación, con participación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Superintendencia de Transporte, la Superintendencia de Industria y Comercio y las demás entidades competentes.

Parágrafo. La reglamentación será gradual y basada en riesgo; promoverá la interoperabilidad y tendrá en cuenta estándares y reglamentos técnicos internacionales pertinentes, sin adoptar referencias dinámicas que desconozcan el procedimiento interno de incorporación normativa.

Artículo 26. ***Coordinación normativa e implementación fiscal.*** Las obligaciones previstas en esta ley se aplicarán de manera armónica con los regímenes de tránsito y transporte, seguridad vial, protección al consumidor, protección de datos personales, comercio electrónico, competencia, responsabilidad y sistemas de inteligencia artificial que resulten vigentes. Las entidades públicas implementarán sus disposiciones en el marco de sus competencias y de las apropiaciones incorporadas en el Presupuesto General de la Nación y en los presupuestos territoriales, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 27. ***Vigencia.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El proyecto se organiza en ocho apartados: (I) objeto; (II) problema regulatorio y antecedentes; (III) fundamentos constitucionales y legales; (IV) justificación y referentes comparados; (V) contenido; (VI) impacto fiscal; y (VII) conflicto de interés.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa crea un marco sectorial para que los vehículos capaces de ejecutar la tarea dinámica de conducción mediante sistemas de inteligencia artificial puedan ser probados y, cuando exista evidencia suficiente de seguridad, autorizados para circular en Colombia. El proyecto no pretende regular toda la inteligencia artificial ni anticipar una tecnología o modelo comercial específico. Regula una función de alto impacto sobre la vida, la movilidad, el espacio público y los derechos de usuarios y terceros.

La propuesta separa tres decisiones que no deben confundirse: la homologación técnica del vehículo; la autorización de la función automatizada para pruebas o circulación; y los permisos o habilitaciones propios de cada servicio de transporte. Esta separación permite innovar sin convertir un piloto en una autorización comercial implícita y sin debilitar las reglas vigentes de tránsito y transporte.

II. PROBLEMA REGULATORIO Y ANTECEDENTES

El ordenamiento colombiano fue construido alrededor de una premisa: una persona conduce el vehículo. El artículo 2º de la Ley 769 de 2002 define al conductor como la persona habilitada y capacitada técnica y teóricamente para operar un vehículo. Esa premisa sigue siendo adecuada para la conducción convencional y para las ayudas que exigen supervisión humana continua, pero resulta insuficiente cuando un sistema ejecuta de forma sostenida la percepción, planeación y control del vehículo.

La ausencia de una regla especial produce incertidumbre en cinco frentes. Primero, no determina quién responde ante la autoridad por el comportamiento de conducción mientras el sistema está activo. Segundo, no establece un estándar demostrable para autorizar pruebas o circulación. Tercero, no diferencia una ayuda avanzada de una función que realmente conduce. Cuarto, no exige gestión de cambios, ciberseguridad y reporte de incidentes durante todo el ciclo de vida. Quinto, no garantiza que víctimas y autoridades accedan oportunamente a la evidencia técnica necesaria.

La legislación vigente ofrece bases relevantes que el proyecto preserva. La Ley 105 de 1993 atribuye al Estado la planeación, regulación y control del transporte y reconoce la seguridad como prioridad. La Ley 769 de 2002 estructura las autoridades, el Registro Único Nacional de Tránsito, la homologación y las reglas de comportamiento. La Ley 1702 de 2013 creó la Agencia Nacional de Seguridad Vial. La Ley 2251 de 2022 incorporó

el enfoque de sistema seguro y la responsabilidad compartida, incluyendo a quienes diseñan, fabrican, importan y comercializan vehículos. El proyecto desarrolla esas bases para una función tecnológica que el Código no contempló expresamente.

En la legislatura 2026 se identifican dos iniciativas relacionadas pero distintas. El Proyecto de Ley número 025 de 2026 Cámara propone un marco general de inteligencia artificial, incluye obligaciones para usos de alto riesgo y evaluaciones de impacto. El Proyecto de Ley número 176 de 2026 Cámara se ocupa de tecnologías de seguridad vehicular y sistemas avanzados de asistencia. La presente iniciativa es complementaria: define la autorización operacional y la responsabilidad sectorial cuando el sistema, y no una persona bajo supervisión continua, ejecuta la tarea dinámica de conducción.

III. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

La Constitución impone al Estado proteger la vida, honra, bienes y demás derechos de las personas (artículo 2º). El artículo 24 reconoce la libertad de locomoción y permite su regulación por la ley. El artículo 78 ordena controlar la calidad de bienes y servicios ofrecidos a la comunidad y la información que debe suministrarse al público. Los artículos 333 y 334 permiten delimitar la iniciativa privada por el bien común e intervenir en la economía para racionalizarla y proteger el ambiente, la calidad de vida y el acceso efectivo a bienes y servicios.

A su vez, los artículos 13, 15 y 29 exigen igualdad, protección de datos personales y debido proceso. Estas garantías explican que el proyecto incorpore accesibilidad, protección de usuarios viales vulnerables, privacidad desde el diseño, acceso controlado a evidencia y contradicción de las medidas administrativas. La regulación se formula con neutralidad tecnológica y proporcionalidad: no prohíbe la innovación, pero condiciona el despliegue en vías abiertas al público a evidencia y responsabilidad verificables.

El Congreso es competente conforme a los numerales 1, 2, 8, 21, 23 y 25 del artículo 150 constitucional. La materia dominante corresponde a transporte, tránsito, seguridad vial, sistemas digitales e investigación y tecnología, asuntos atribuidos a las Comisiones Sextas por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992. La iniciativa respeta la especialidad al usar las autoridades y registros existentes y no crear una autoridad general de IA.

Las disposiciones sobre datos personales son instrumentales a la seguridad operacional y remiten al régimen vigente, especialmente a la Ley Estatutaria 1581 de 2012. No modifican los elementos estructurales del derecho fundamental al *habeas data*. Las reglas de información y publicidad se articulan con la Ley 1480 de 2011. Las medidas administrativas se someten a la Ley 1437 de 2011 y a las garantías del debido proceso.

IV. JUSTIFICACIÓN Y REFERENTES COMPARADOS

A. Razones de política pública para una regulación habilitante y preventiva

La conducción automatizada puede ampliar opciones de movilidad para personas mayores o con discapacidad, reducir exposición a fatiga y distracción, mejorar la regularidad del transporte y optimizar operaciones logísticas. Sin embargo, esos beneficios son potenciales y dependen del diseño, del dominio operacional y de la calidad de la supervisión. El *Insurance Institute for Highway Safety* estimó, al revisar más de 5.000 siniestros reportados. por la policía, que eliminar únicamente errores de percepción e incapacitación evitaría cerca de una tercera parte de los choques; para incidir sobre los restantes, el sistema tendría que anticipar adecuadamente el comportamiento de otros usuarios, ejecutar maniobras seguras y privilegiar la seguridad sobre la velocidad o la conveniencia.[1]

La evidencia disponible también registra resultados favorables en dominios delimitados. Waymo informa reducciones importantes de lesiones frente a referentes humanos en su operación sin conductor; no obstante, se trata de datos producidos por la propia empresa y su interpretación exige controlar territorio, tipo de vía, severidad, umbral de reporte, subregistro humano y kilómetros efectivamente recorridos. La conclusión razonable no es presumir que toda automatización es segura o insegura, sino exigir que cada función demuestre su desempeño dentro de un dominio operacional concreto y bajo métricas comparables.[2]

La validación constituye un desafío regulatorio central. RAND calculó que una demostración estadística basada exclusivamente en kilometraje real requeriría cientos de millones –y, para ciertos resultados, cientos de miles de millones– de millas, lo que podría tomar décadas o siglos con flotas ordinarias. Por eso, la seguridad no puede descansar en una cifra aislada de kilómetros: debe sustentarse en evidencia combinada de simulación, escenarios críticos, pista cerrada, pruebas en vía, auditoría del sistema de gestión y seguimiento posterior a la autorización. Una revisión reciente sobre aseguramiento de Sistemas de Inteligencia Artificial para Vehículos Automatizados coincide en que todavía no existe una solución única y suficiente y que investigación, normalización y regulación deben evolucionar de manera coordinada[3].

---

1 Insurance Institute for Highway Safety, “Self-driving vehicles could struggle to eliminate most crashes”, 4 de junio de 2020, https://www.iihs.org/news/detail/self-driving-vehicles-could-struggle-to-eliminate-most-crashes.

2 Waymo, Safety Impact Hub, datos a marzo de 2026 (fuente empresarial); John M. Scanlon *et al*., “Benchmarks for Retrospective ADS Crash Rate Analysis”, Traffic Injury Prevention 25(sup1), 2024.

3 Nidhi Kalra y Susan M. Paddock, Driving to Safety, RAND, 2016; Lars Ullrich *et al*., “AI Safety Assurance for Automated Vehicles”, 2025; Richard Hawkins *et al*.,

La investigación académica más reciente aconseja evitar afirmaciones absolutas. Un análisis comparado de miles de reportes encontró menor propensión a siniestros de vehículos automatizados en varios escenarios, pero un desempeño relativamente peor en condiciones como amanecer o anochecer y determinadas maniobras de giro. El resultado respalda una regulación por casos de uso: rutas, iluminación, clima, velocidad, conectividad, mezcla con peatones y ciclistas y capacidad de respuesta a obras o emergencias deben integrar el dominio de diseño operacional y la autorización.[4]

B. Siniestros y fallas que revelan la necesidad de supervisión pública

Los eventos ocurridos en jurisdicciones pioneras no prueban, por sí solos, que los vehículos automatizados tengan una tasa global de siniestralidad superior a la humana. Si revelan fallas previsibles de gobernanza y permiten identificar salvaguardas que una ley debe exigir antes del despliegue masivo.

En Tempe (Arizona), un vehículo de prueba de Uber atropelló y causó la muerte de una peatona el 18 de marzo de 2018. La Junta Nacional de Seguridad del Transporte de Estados Unidos determinó que el sistema detectó a la persona con antelación, pero no la clasificó ni predijo correctamente su trayectoria; además, el diseño impidió una respuesta automática de frenado de emergencia, y la operadora de seguridad estaba distraída. La investigación identificó como factores contribuyentes la evaluación de riesgos insuficiente, la supervisión deficiente y la ausencia, entonces, de controles estatales adecuados. El caso muestra que no basta con ubicar a una persona en el asiento: se requieren un expediente de seguridad, gestión de fatiga y atención, criterios de intervención, supervisión estatal y capacidad de suspender pruebas.[5]

En San Francisco, en octubre de 2023, un vehículo sin conductor de Cruise pasó sobre una peatona que había sido proyectada a su trayectoria por otro automóvil y la arrastró aproximadamente seis metros durante una maniobra posterior al impacto. La autoridad federal sancionó después a la empresa por reportes incompletos, mientras el Departamento de Vehículos Motorizados de California suspendió de inmediato sus permisos por riesgo irrazonable para la seguridad y por la forma en que se presentó información relevante. La lección es doble: deben registrarse la secuencia previa, el impacto y la actuación posterior, y la autoridad necesita acceso oportuno a evidencia íntegra, deberes de actualización y poderes preventivos graduables.[6]

Los riesgos no se limitan a eventos con víctimas. En 2025 Waymo retiró o corrigió *software* de 1.212 vehículos después de dieciséis colisiones con cadenas, portones y barreras; también había realizado campañas por errores al predecir el movimiento de vehículos remolcados y después de una colisión con un poste. Ese mismo año Zoox retiró *software* de una flota tras una colisión atribuida a una predicción incorrecta del movimiento de otro vehículo. Aunque varios de esos casos no causaron lesiones, evidencian que una actualización puede modificar materialmente el riesgo de toda una flota. De allí la necesidad de control de versiones, trazabilidad, notificación de cambios sustanciales y facultad de ordenar correcciones o inmovilización.[7]

La experiencia estadounidense también demuestra el valor de la transparencia. Desde 2021 la NHTSA exige a fabricantes y operadores reportar determinados choques con sistemas ADS y ayudas de nivel 2, publica bases de datos y utiliza la información para investigar defectos y ordenar retiros. La propia entidad advierte que los conteos no están normalizados por exposición, que existen diferencias de telemetría y umbrales de reporte y que un mayor número de reportes no equivale automáticamente a peor desempeño. Por ello, el proyecto colombiano acierta al combinar reporte obligatorio con métricas de exposición y publicación de información agregada.[8]

C. Convergencia de los marcos regulatorios

Pese a sus diferencias institucionales, los regímenes examinados convergen en ocho componentes: i) diferenciar ayudas al conductor de sistemas que ejecutan la tarea dinámica; ii) delimitar el dominio operacional; iii) separar pruebas, despliegue y prestación comercial; iv) identificar una entidad responsable cuando conduce el sistema; v) exigir expediente o demostración de seguridad; vi) registrar eventos, reportar incidentes y conservar evidencia; vii) controlar ciberseguridad, actualizaciones y cambios materiales; y viii) prever seguro, fiscalización y suspensión o revocatoria. Esta convergencia respalda la arquitectura del proyecto sin obligar a copiar un único modelo extranjero.

El referente británico es especialmente útil porque la Automated Vehicles Act 2024 separa al usuario habilitado para retomar el control de la entidad autorizada responsable por la conducción automatizada y del operador de servicios sin usuario a cargo. El desarrollo reglamentario añade un estándar de desempeño equivalente al de una persona competente y cuidadosa, expediente de

Guidance on the Safety Assurance of Autonomous Systems, 2022.

4 Mohamed Abdel-Aty y Shengxuan Ding, "A matched case-control analysis of autonomous vs human-driven vehicle accidents", Nature Communications, 2024.

5 NTSB, Collision Between Vehicle Controlled by Developmental ADS and Pedestrian, Tempe, Arizona, informe HAR-19/03, 2019.

6 NHTSA, Consent Order with Cruise, 2024; California DMV, Statement on Cruise LLC Suspension, 2023.

7 Reuters, retiros de software de Waymo y Zoox posteriores a colisiones, 14 y 6 de mayo de 2025, respectivamente.

8 NHTSA, Standing General Order on Crash Reporting, modificada en 2025.

seguridad, dominio operacional, control de cambios y reporte de incidentes. En la Unión Europea, el Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1426 incorporó requisitos de homologación para sistemas de conducción automatizada en vehículos plenamente automatizados de pequeñas series, con evaluación del concepto de seguridad, escenarios, dominio operacional, ciberseguridad, actualizaciones y seguimiento en uso.[9]

Alemania, Francia, Singapur y Suiza ofrecen soluciones complementarias: autorización de nivel 4 en áreas o rutas determinadas; supervisor técnico o remoto; maniobra de riesgo mínimo; evaluación previa por autoridad u organismo habilitado; registrador de datos; seguro; auditoría y control durante la operación. En sistemas federales, California, Arizona, Texas y Ontario muestran que el permiso territorial puede coexistir con reglas nacionales de homologación y seguridad, pero que el grado de exigencia varía ampliamente. China ha optado por pilotos nacionales y locales para acceso vial y circulación de vehículos inteligentes conectados, inicialmente con fabricantes y operadores responsables de la seguridad y despliegues delimitados.[10]

D. Cuadro comparado de autorización de circulación y pruebas

Jurisdicción	Alcance permitido	Marco regulatorio y autoridad	Salvaguardas y lección para Colombia
Reino Unido	Pruebas y pilotos; la operación autorizada se activa conforme avance la implementación de la Ley de 2024.	Automated Vehicles Act 2024; autorización del vehículo y de la entidad responsable; esquema especial para operaciones sin usuario a cargo.	Estándar de persona competente y cuidadosa; expediente de seguridad, ODD, monitoreo, cambios materiales, incidentes y responsabilidad claramente asignada.
Unión Europea	Homologación de sistemas ADS en vehículos plenamente automatizados de pequeñas series y funciones automatizadas aprobadas.	Reglamento (UE) 2019/2144 y Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1426; autoridades de homologación de los Estados miembros.	Evaluación por escenarios y ODD; concepto de seguridad; ciberseguridad y actualizaciones; registro y seguimiento en uso. Es base técnica, no permiso local de servicio.
Alemania	Nivel 4 sin conductor en áreas de operación previamente determinadas.	Ley de Conducción Autónoma de 2021, incorporada al StVG, y reglamento de homologación y operación; KBA y autoridades territoriales.	Supervisor técnico; condición de riesgo mínimo; aprobación del vehículo y del área; deberes del propietario y datos. Referente directo para autorización por dominio.
Francia	Sistemas automatizados y servicios de transporte vial automatizado en rutas o zonas autorizadas.	Ordenanza 2021-443 y normas de desarrollo; homologación del vehículo y autorización del sistema de transporte.	Registrador del estado de automatización; transición y riesgo mínimo; demostración de seguridad certificada; auditoría; operador remoto; asignación de infracciones al sistema/fabricante.
Japón	Nivel 3 bajo condiciones; desde 2023, operaciones específicas de nivel 4 sin conductor en rutas y condiciones aprobadas.	Road Transport Vehicle Act y Road Traffic Act reformadas; permiso de la comisión prefectural de seguridad pública.	Plan operacional, área y condiciones definidas, supervisión remota, respuesta a incidentes y aprobación técnica. Despliegue progresivo para movilidad local.
Singapur	Ensayos en vía y despliegues sin operador a bordo después de superar etapas de evaluación.	Road Traffic (Autonomous Motor Vehicles) Rules 2017; autorización de la Land Transport Authority y evaluación CETRAN.	Prueba en circuito, simulación y vía; revisión documental; evaluación de operación remota; datos continuos; seguro; caja negra; ruta exacta y buen historial.
Suiza	Desde marzo de 2025: funciones automatizadas en autopista, estacionamiento y vehículos sin conductor en rutas aprobadas.	Reforma de la Road Traffic Act y Ordinance on Automated Driving de 2024/2025; aprobación federal y cantonal según el caso.	Homologación y registro; supervisor desde centro de control; rutas autorizadas; deber de intervenir y régimen de prueba para casos no cubiertos.
Estados Unidos – California	Pruebas con conductor de seguridad, pruebas sin conductor y despliegue, cada uno mediante permiso distinto; servicio remunerado exige además autorización de la CPUC.	California Vehicle Code y reglamentos del DMV; DMV para seguridad/operación y CPUC para transporte de pasajeros.	ODD y condiciones por permiso; reportes de toda colisión con daños o lesiones; reportes de desconexión; facultad de suspensión inmediata. Modelo de permisos escalonados.
Estados Unidos – Arizona	Circulación con o sin conductor humano; los vehículos plenamente autónomos pueden operar tras presentar documentación requerida.	Arizona Revised Statutes §§ 28-9701 y 28-9702; departamentos estatales de Transporte y Seguridad Pública.	Plan de interacción con autoridades; declaración de cumplimiento federal, tránsito, seguro y riesgo mínimo; el ADS se considera conductor; cese por incumplir requisitos.
Estados Unidos – Texas	Desde mayo de 2026, la operación comercial sin conductor requiere autorización activa; el uso personal no está sometido a ese permiso.	SB 2807 de 2025, *Texas Transportation Code*, cap. 545, subcap. J, y reglas de TxDMV/DPS.	Registrador, cumplimiento federal, riesgo mínimo, seguro y plan para emergencias; actualización de cambios materiales; restricción, suspensión o revocatoria y debido proceso.
Canadá – Ontario	Programa piloto en vía pública; admite pruebas de alta automatización y, para participantes aprobados, pruebas sin conductor bajo condiciones.	Ontario Regulation 306/15 bajo la Highway Traffic Act; autorización del Ministerio de Transporte.	Solicitud y condiciones por participante/vehículo; seguro elevado; reporte de colisiones y datos; rotulación y supervisión. Instrumento temporal y ajustable.

[9] Reino Unido, Automated Vehicles Act 2024 y documentos de implementación de 2026; Comisión Europea, Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1426.

[10] Instrumentos oficiales de Alemania, Francia, Singapur, Suiza, California, Arizona, Texas y Ontario; para China, anuncios de los pilotos nacionales de 2024. Referencias completas en la sección de fuentes.

Jurisdicción	Alcance permitido	Marco regulatorio y autoridad	Salvaguardas y lección para Colombia
China	Pruebas de acceso vial y circulación de nivel 3 y superior mediante pilotos nacionales y locales; robotaxis operan en zonas delimitadas de algunas ciudades.	Guías nacionales de 2023-2024 de MIIT y ministerios asociados, más permisos locales y requisitos de mapas/datos.	Selección previa de fabricantes y operadores; responsabilidad conjunta por seguridad; áreas y flotas acotadas; infraestructura conectada y gobernanza de datos. No equivale a circulación nacional irrestricta.

E. Implicaciones para el diseño colombiano

La comparación justifica que Colombia adopte una ley habilitante, gradual y revisable. La homologación nacional debe permanecer separada del permiso de prueba o circulación y de la habilitación del servicio; cada autorización debe fijar un dominio operacional verificable; el titular debe conservar responsabilidad durante todo el ciclo de vida; y las autoridades territoriales y administradores viales deben intervenir sobre rutas y condiciones locales sin fragmentar el estándar técnico nacional.

También se justifica exigir un expediente de seguridad con evidencia plural, un sistema de gestión, registrador de datos, reporte rápido de incidentes graves, métricas normalizadas por exposición, control de *software* y ciberseguridad, información clara al usuario, cobertura de responsabilidad y facultades de restricción o suspensión. Las medidas propuestas no trasladan al Estado la garantía absoluta de que no ocurrirán siniestros; establecen un umbral razonable de entrada y un deber permanente de aprender de la operación real.

Finalmente, el marco comparado demuestra que el despliegue responsable no depende de copiar niveles SAE en la ley ni de autorizar toda vía y condición. Depende de definir funciones, responsables, resultados de seguridad, evidencia, límites operacionales y consecuencias. Esa técnica preserva la neutralidad tecnológica, permite incorporar estándares internacionales mediante reglamentación y protege la vida, la seguridad vial, los datos y el debido proceso.

V. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto contiene veintiocho artículos distribuidos en cuatro títulos:

- El Título I define objeto, ámbito, conceptos funcionales y principios. Distingue los sistemas automatizados de las ayudas que requieren supervisión continua y crea las figuras de entidad responsable autorizada, usuario habilitado para retomar el control y operación sin dicho usuario.
- El Título II atribuye la autorización al Ministerio de Transporte, incorpora concepto técnico de la Agencia Nacional de Seguridad Vial y participación territorial, separa permisos de prueba y circulación ordinaria, fija el estándar mínimo de seguridad, exige expediente y sistema de gestión, e integra la información pública al RUNT.
- El Título III regula obligaciones durante el ciclo de vida, transiciones de control, condición de riesgo mínimo, asistencia y operación remotas, ciberseguridad, actualizaciones, incidentes, evidencia, datos personales, información al usuario, responsabilidad durante la conducción y cobertura de seguros.
- El Título IV establece medidas preventivas con debido proceso, monitoreo y transparencia, reglamentación participativa, transición, coordinación normativa, implementación fiscal y vigencia.

VII. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, la implementación deberá analizarse frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. El articulado no crea una nueva entidad, fondo, subsidio, beneficio tributario ni planta de personal; utiliza autoridades y el Registro Único Nacional de Tránsito existentes y permite una implementación gradual. Sin embargo, el desarrollo de capacidades de evaluación técnica, interoperabilidad, supervisión y publicación de información puede generar necesidades administrativas y tecnológicas que deberán estimarse durante el trámite con el Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Seguridad Vial y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

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

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

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, ***pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función***

legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda. *Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el ministro de Hacienda*" (subrayado fuera del original).

VII. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, se considera que la discusión y votación de este proyecto configura un interés general, abstracto e impersonal, pues establece reglas aplicables a un sector indeterminado de actores y a la ciudadanía en general. No obstante, cada congresista deberá examinar su situación particular y declarar los impedimentos a que haya lugar cuando advierta un beneficio particular, actual y directo en los términos constitucionales y legales.

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

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

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

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

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

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

De los honorables congresistas,

DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Pacto Histórico

Referencias

- Abdel-Aty, M., & Ding, S. (2024). A matched case-control analysis of autonomous vs human-driven vehicle accidents. *Nature Communications*.https://doi.org/10.1038/s41467-024-48526-7
- Arizona State Legislature. (n.d.). *Arizona Revised Statutes* §§ 28-9701, 28-9702. https://www.azleg.gov/ars/28/09702.htm
- Autonomous Vehicles Act 2024, c. 10 (Reino Unido). https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2024/10/contents
- California DMV. (2023). *Statement on Cruise LLC suspension*. https://www.dmv.ca.gov/portal/news-and-media/dmv-statement-on-cruise-llc-suspension/
- California DMV. (n.d.). *Autonomous vehicles*. https://www.dmv.ca.gov/portal/vehicle-industry-services/autonomous-vehicles/
- Gobierno de Alemania. (n.d.). *Straßenverkehrsgesetz, §§ 1d y siguientes*. https://www.gesetze-im-internet.de/stvg/_1d.html
- Gobierno del Reino Unido. (n.d.). *Automated vehicles statement of safety principles: Consultation*. https://www.gov.uk/government/consultations/automated-vehicles-statement-of-safety-principles/automated-vehicles-statement-of-safety-principles-consultation
- Gobierno del Reino Unido. (n.d.). *Self-driving vehicle pilot scheme: Information for applicants*. https://www.gov.uk/government/publications/self-driving-vehicle-pilot-scheme-information-for-applicants/self-driving-vehicle-pilot-scheme-information-for-applicants
- Hawkins, R., Paterson, C., Picardi, C., Jia, Y., Calinescu, R., & Habli, I. (2022). *Guidance on the safety assurance of autonomous systems in complex environments*. arXiv. https://arxiv.org/abs/2208.00853
- International Transport Forum/OECD. (2018). Safer roads with automated vehicles? https://www.itf-oecd.org/safer-roads-automated-vehicles
- Kalra, N., & Paddock, S. M. (2016). *Driving to safety: How many miles of driving would it take to demonstrate autonomous vehicle reliability?* RAND Corporation. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1478.html
- Land Transport Authority de Singapur. (n.d.). *Autonomous vehicles* [incluye Road Traffic (Autonomous Motor Vehicles) Rules 2017]. https://www.lta.gov.sg/content/ltagov/en/industry_innovations/technologies/autonomous_vehicles.html
- Ministry of Economy, Trade and Industry de Japón. (2023). *RoAD to the L4* [Síntesis oficial]. https://www.meti.go.jp/english/press/2023/0331_003.html
- Mueller, A. S., Cicchino, J. B., & Zuby, D. S. (2020). What humanlike errors do autonomous vehicles need to avoid to maximize safety? Insurance Institute for Highway Safety. https://www.iihs.org/news/detail/self-driving-vehicles-could-struggle-to-eliminate-most-crashes
- National Highway Traffic Safety Administration. (2024). *Consent order with Cruise LLC*. https://www.nhtsa.gov/press-releases/consent-order-cruise-crash-reporting
- National Highway Traffic Safety Administration. (n.d.). *Standing general order on crash reporting*. https://www.nhtsa.gov/laws-regulations/standing-general-order-crash-reporting
- National Transportation Safety Board. (2019). *Collision between vehicle controlled by developmental automated driving system and pedestrian, Tempe, Arizona* (Report No. HAR-19/03). https://www.ntsb.gov/investigations/AccidentReports/Reports/HAR1903.pdf
- Ontario Regulation 306/15, Pilot Project – Automated Vehicles (Canadá). https://www.ontario.ca/laws/regulation/150306
- Ordonnance n.° 2021-443 du 14 avril 2021 (Francia). https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043370894
- Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1426. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2022/1426/oj/eng
- Reuters. (2024, junio 4). *China gives first approvals for public trials of advanced autonomous driving*. https://www.reuters.com/business/autos-transportation/china-gives-first-approvals-public-trials-advanced-autonomous-driving-2024-06-04/
- Reuters. (2024, julio 3). *China designates pilot areas for vehicle-road-cloud integration in smart cars*. https://www.reuters.com/business/autos-transportation/china-designates-pilot-areas-vehicle-road-cloud-integration-smart-cars-2024-07-03/
- Reuters. (2025, mayo 6). *Amazon's robotaxi unit Zoox recalls vehicles after self-driving*

Las Vegas crash. https://www.reuters.com/technology/amazons-robotaxi-unit-zoox-recalls-vehicles-after-self-driving-las-vegas-crash-2025-05-06/

- Reuters. (2025, mayo 14). Alphabet's Waymo recalls over 1,200 vehicles after collisions with roadway barriers. https://www.reuters.com/business/autos-transportation/alphabets-waymo-recalls-over-1200-vehicles-after-collisions-with-roadway-2025-05-14/
- Scanlon, J. M., Kusano, K. D., Fraade-Blanar, L. A., & Sherony, R. (2024). Benchmarks for retrospective automated driving system crash rate analysis using police-reported crash data. *Traffic Injury Prevention*. https://doi.org/10.1080/15389588.2024.2380522
- Suiza. (2025). Ordinance on automated driving (vigente desde el 1 de marzo de 2025). https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2025/50/en
- Texas DMV. (n.d.). Automated vehicles regulatory program [SB 2807]. https://www.txdmv.gov/AVprogram
- Ullrich, L., et al. (2025). *AI safety assurance for automated vehicles: A survey on research, standardization, regulation*. arXiv. https://arxiv.org/abs/2504.18328
- United Nations Economic Commission for Europe. (n.d.). *UN Regulation No. 157 y documentos WP.29 sobre sistemas de conducción automatizada*. https://unece.org/transport/vehicle-regulations/automated-driving
- Waymo. (2026, marzo). *Safety impact hub*. https://waymo.com/safety/impact/

PROYECTO DE LEY NÚMERO 367 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establecen los lineamientos para la educación sexual con enfoque biológico en el sistema educativo - Ley él es él y ella es ella.

Bogotá, D. C., 15 de septiembre de 2026

Señor

Secretario General

Cámara de Representantes

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 367 de 2026 Cámara*, por medio de la cual se establecen los lineamientos para la educación sexual con enfoque biológico en el sistema educativo* - Ley él es él y ella es ella.

Respetado,

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 150 de la Constitución, ponemos a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Acto Legislativo citado en referencia, a fin de que surta el respectivo trámite legislativo.

Cordialmente,

DAVID GERARDO COTE RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Bogotá D.C.

ARLEDY ALVARADO PATIÑO Representante a la Cámara por Casanare	**Hilda Gutierrez** Representante a la Cámara por Cundinamarca
CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE Senador de la República	**MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ** Senadora de la República
SANTIAGO MONTOYA MONTOYA Senador de la República	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 367 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establecen los lineamientos para la educación sexual con enfoque biológico en el sistema educativo - Ley él es él y ella es ella.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para el desarrollo de la educación sexual con enfoque biológico, fundamentada en criterios científicos verificables y orientada al reconocimiento de la identidad sexual y al fortalecimiento del autocuidado, como elementos esenciales para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

Artículo 2º. ***Ámbito de aplicación.*** Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a los establecimientos educativos oficiales y no oficiales del país que presten los niveles de educación preescolar, básica y media, de conformidad con las disposiciones que regulan el servicio público educativo.

La educación sexual con enfoque biológico se impartirá de acuerdo con la edad, el nivel educativo y el grado de desarrollo neurobiológico propio de cada etapa de los estudiantes.

Artículo 3º. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

a. **Educación sexual con enfoque biológico:** Proceso pedagógico, continuo y sistemático, fundamentado en criterios científicos, de acuerdo con el grado de desarrollo neurobiológico de los estudiantes, orientado a la comprensión del cuerpo humano, su desarrollo, funciones reproductivas y sus diferencias biológicas, así como al reconocimiento de la identidad sexual y el autocuidado.

b. **Criterios científicos:** Parámetros para la selección, fundamentación y presentación de contenidos educativos sustentados en evidencia científica verificable obtenida mediante métodos de investigación reconocidos, conforme a estándares académicos y científicos.

c. **Sexo biológico:** Característica biológica del individuo vinculada a su organización reproductiva masculina o femenina, cuyo desarrollo se inicia con la fecundación y comprende procesos de diferenciación sexual determinados por factores genéticos, cromosómicos, gonadales, hormonales y anatómicos.

d. **Identidad sexual:** Hace referencia al autoconcepto del individuo como hombre o mujer, en correspondencia con su sexo biológico, que se consolida en el transcurso del desarrollo sobre una base biológica preexistente.

e. **Autocuidado:** Conjunto de prácticas, decisiones y hábitos orientados a la protección del bienestar integral del individuo, que comprende la adopción de comportamientos destinados a la promoción de la salud y a la prevención de riesgos relacionados con la sexualidad, entre ellos las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS), incluida la infección por VIH, las hepatitis B y C, el embarazo en la adolescencia y la violencia sexual.

f. **Prevención de la violencia sexual:** Conjunto de acciones orientadas al fortalecimiento de factores protectores individuales de niños, niñas y adolescentes, encaminadas a desarrollar capacidades para reconocer, prevenir y comunicar situaciones de riesgo frente a actos de naturaleza sexual que vulneren su integridad, dignidad o libertad, en contextos presenciales o digitales.

g. **Factores protectores individuales:** Conocimientos, habilidades y recursos personales que contribuyen a disminuir la vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes frente a situaciones de abuso, violencia o explotación sexual. Comprenden, entre otros, el desarrollo de una autoestima saludable, el reconocimiento y establecimiento de límites personales y corporales, la capacidad para identificar situaciones de riesgo, expresar emociones, solicitar ayuda y conocer las rutas institucionales de atención y protección.

h. **8. Prevención del embarazo adolescente:** Conjunto de acciones educativas orientadas a fortalecer conocimientos, habilidades y conductas dirigidas a la postergación del inicio de las relaciones sexuales, reconociendo que la adolescencia constituye una etapa de especial vulnerabilidad asociada al proceso de desarrollo neurobiológico. Asimismo, busca fortalecer la responsabilidad emocional en las relaciones interpersonales y afectivas.

i. **Responsabilidad emocional:** Capacidad de reconocer, comprender y regular los propios estados afectivos, así como de reconocer y respetar los estados afectivos y límites de la otra persona, considerando las posibles consecuencias emocionales de la intimidad sexual y de la vinculación afectiva.

j. **Estudiantes:** Niños, niñas y adolescentes matriculados en los niveles de educación preescolar, básica y media del sistema educativo.

k. **Desarrollo neurobiológico:** Hace referencia al proceso paulatino de maduración del sistema nervioso central, particularmente del cerebro, mediante el cual los niños, niñas y adolescentes adquieren gradualmente capacidades cognitivas, emocionales y conductuales. Este proceso, sustentado en cambios biológicos como la maduración de las redes neuronales y la mielinización, se relaciona con el desarrollo de funciones ejecutivas y otras capacidades neuropsicológicas, entre ellas el pensamiento abstracto, la regulación emocional, el control de impulsos, la planificación, la anticipación de acciones y consecuencias, y la comprensión y valoración de riesgos.

Artículo 4º. *Principios rectores de la educación sexual con enfoque biológico.* La educación sexual con enfoque biológico, en el marco del sistema educativo, se regirá por los siguientes principios:

a. **Derecho preferente de los padres:** La familia, como núcleo fundamental de la sociedad, tiene un papel primario y preferente en la formación de sus hijos, de conformidad con la Constitución y la ley.

b. **Fundamentación científica:** Los contenidos impartidos deberán basarse en criterios científicos verificables, conforme a estándares académicos reconocidos, en concordancia con los fines de la educación.

c. **Enfoque biológico:** Se desarrollará a partir del conocimiento de la sexualidad humana, de la realidad biológica, de sus procesos de desarrollo y de sus funciones reproductivas,

como fundamento para la comprensión integral del individuo.

d. **Reconocimiento de la identidad sexual:** Promoverá el reconocimiento de la identidad sexual en correspondencia con el sexo biológico del individuo, como elemento orientador para la comprensión de sí mismo y para su desarrollo integral.

e. **Autocuidado y prevención:** Promoverá conocimientos, hábitos y conductas de autocuidado orientados a la promoción de la salud y a la prevención de riesgos relacionados con la sexualidad, particularmente las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS), incluida la infección por VIH, las hepatitis B y C, el embarazo en la adolescencia y la violencia sexual, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

f. **Principio de adecuación al neurodesarrollo:** La educación sexual con enfoque biológico deberá impartirse de acuerdo con la edad, el nivel educativo y el grado de desarrollo neurobiológico de los estudiantes, atendiendo a las características propias de cada etapa del desarrollo. Los contenidos, metodologías y estrategias pedagógicas deberán ser adecuados al nivel de desarrollo y madurez cerebral de los estudiantes y evitar la exposición a contenidos que excedan las capacidades propias de su etapa.

g. **Protección integral de la niñez:** Las disposiciones de la presente Ley se interpretarán y aplicarán conforme al principio de protección integral de los niños, niñas y adolescentes, en los términos establecidos en la Ley 1098 de 2006.

Artículo 5º. ***Criterios y restricciones en la implementación.*** En concordancia con el objeto y los principios de la presente ley y con las disposiciones de la Ley 115 de 1994 y las demás disposiciones normativas que la modifiquen, las instituciones educativas deberán garantizar que la educación sexual con enfoque biológico se desarrolle con fundamento en criterios científicos verificables y en los principios establecidos en la presente ley.

En consecuencia, no se podrá inducir, presionar, sugerir, promover o persuadir a un estudiante para que niegue, rechace, reinterprete o redefina su identidad sexual, ni implementar programas, contenidos o enfoques pedagógicos fundamentados en la identidad de género o dirigidos a promover su afirmación social.

Parágrafo. Cuando un estudiante manifieste inconformidad respecto de su identidad sexual, la institución educativa deberá informar oportunamente a sus padres o representantes legales sobre la situación, con el propósito de promover el acompañamiento familiar y la atención que corresponda.

Artículo 6º. ***Desarrollo de la educación sexual con enfoque biológico.*** La educación sexual con enfoque biológico estará en articulación con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional, de conformidad con la Ley 115 de 1994, la Ley 1620 de 2013 y demás disposiciones que regulan el servicio educativo.

La implementación de la presente ley se efectuará en el marco de las competencias institucionales, con el personal y los recursos disponibles, sin que implique la creación de nuevas asignaturas, cargos, plantas de personal, entidades, programas administrativos o fuentes de financiación.

Artículo 7º. ***Reglamentación.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará las disposiciones necesarias para la aplicación de la presente ley, en el marco de sus competencias, dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 8º. ***Vigencia.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

DAVID GERARDO COTE RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Bogotá D.C.

ARLEDY ALVARADO PATIÑO Representante a la Cámara por Casanare	**Hilda Gutierrez** Representante a la Cámara por Cundinamarca
CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE Senador de la República	**MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ** Senadora de la República
SANTIAGO MONTOYA MONTOYA Senador de la República	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 367 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establecen los lineamientos para la educación sexual con enfoque biológico en el sistema educativo - Ley él es él y ella es ella.

1. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley tiene como antecedente el Proyecto de Ley número 374 de 2026 Senado, iniciativa promovida por la Senadora Karina

Espinosa, radicada el 4 de junio de 2026 bajo el título "Por medio de la cual se establece la educación para la sexualidad con enfoque biológico en el sistema educativo y se dictan otras disposiciones". Durante su trámite legislativo, el proyecto fue archivado y, por tanto, no culminó el procedimiento requerido para convertirse en ley de la República.

El presente proyecto retoma este antecedente legislativo y desarrolla nuevamente la propuesta de establecer una educación para la sexualidad con enfoque biológico, actualizando su contenido y fundamentos de acuerdo con las necesidades actuales del sistema educativo colombiano y con el marco constitucional y legal aplicable.

2. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como finalidad establecer lineamientos para la educación sexual con enfoque biológico dentro del sistema educativo colombiano, como un componente esencial de la formación integral de los estudiantes desde el nivel preescolar hasta la educación media. Este enfoque busca que los estudiantes desarrollen un criterio informado, basado en conocimientos verificables, de acuerdo a su desarrollo neurobiólogo, que les permita tomar decisiones responsables y asertivas en su juventud y adultez respecto de su sexualidad.

La iniciativa no se limita a la transmisión de contenidos, sino que pretende establecer unos criterios básicos para que en materia de Política Pública se haga un modelo pedagógico coherente fundamentado en la evidencia científica, orientado a la aceptación de la identidad sexual de los educandos, el fortalecimiento del autocuidado con la prevención de las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS), incluida la infección por VIH, las hepatitis B y C, el embarazo en la adolescencia y la violencia sexual. Es importante precisar que, el enfoque biológico constituye el fundamento científico del proyecto, sin desconocer la dimensión afectiva, social y familiar del desarrollo humano.

2. MARCO NORMATIVO

2.1. Ley 115 de 1994

La Educación Sexual con Enfoque Biológico se encuentra en concordancia con el artículo 4º de la Ley 115 de 1994, en cuanto dicha disposición establece el deber de velar por la calidad de la educación y por su mejoramiento permanente. En este marco, la incorporación de un enfoque fundamentado en conocimientos científicos sobre la sexualidad y el neurodesarrollo constituye una vía para fortalecer la calidad y pertinencia de la educación sexual. Así mismo, el artículo 14 de la misma ley establece la educación sexual como enseñanza obligatoria en los niveles de preescolar, básica y media, de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad. En consecuencia, la presente propuesta busca desarrollar este mandato legal mediante una educación sexual fundamentada científicamente y adecuada a las características y al desarrollo de los estudiantes.

2.1.1. Fines de la educación

La Ley 115 de 1994 establece los fines y objetivos generales de la educación en Colombia, dentro de los cuales se encuentran tanto la adquisición y generación de conocimientos científicos como el desarrollo de capacidades críticas, reflexivas y analíticas orientadas al avance científico y tecnológico y al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

En particular, el artículo 5º dispone como fines de la educación:

"*5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados (...)*".

Asimismo, establece:

"*9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población (...)*".

Estas disposiciones constituyen un fundamento jurídico para promover una educación sustentada en conocimientos científicos y orientada al mejoramiento de la calidad de vida. En ese sentido, los contenidos relacionados con la sexualidad pueden incorporar conocimientos científicos y biológicos que permitan a los estudiantes comprender aspectos como la anatomía, la fisiología, la reproducción humana y la prevención de riesgos relacionados con la sexualidad.

A ello se suma el numeral 12 del artículo 5º, que establece como finalidad de la educación "*la formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes (...)*". Esta disposición permite vincular la formación educativa con la promoción de la salud y la prevención de situaciones que puedan afectarla.

Desde esta perspectiva, una educación sexual que incorpore un enfoque biológico puede encontrar fundamento en los fines establecidos por la Ley 115 de 1994, particularmente cuando dicho enfoque se orienta a proporcionar conocimientos científicos y a fortalecer la capacidad de los estudiantes para adoptar decisiones informadas relacionadas con su salud. Entre los asuntos que pueden abordarse desde esta perspectiva se encuentran la prevención de las infecciones de transmisión sexual (ITS), incluida la infección por VIH, las hepatitis B y C, el embarazo en la adolescencia y la violencia sexual.

En consecuencia, el enfoque biológico propuesto en el proyecto de ley no puede considerarse, por ese solo hecho, una innovación arbitraria o ajena a los fines del sistema educativo colombiano. Por el contrario, puede entenderse como una propuesta compatible con las finalidades legales de promover el conocimiento científico, desarrollar capacidades

críticas y reflexivas y contribuir a la promoción y preservación de la salud.

2.1.2. Objetivos comunes de todos los niveles

Dentro de los objetivos comunes de todos los niveles de la educación formal, la Ley 115 de 1994, en su artículo 13, literal d), establece:

"*d) Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos (...)*".

Esta disposición reconoce expresamente la **identidad sexual** como un componente de la formación integral de los estudiantes y establece que su desarrollo debe estar acompañado del respeto por la **equidad de los sexos**. En este contexto, la presente ley **busca precisar el alcance del concepto de identidad sexual**, mediante una definición fundamentada en criterios científicos y en el conocimiento del desarrollo biológico y neuropsicológico del ser humano, con el propósito de dotar al sistema educativo de mayor claridad conceptual y coherencia normativa.

Esta precisión resulta pertinente para garantizar que los contenidos relacionados con la identidad sexual sean desarrollados de manera objetiva, científicamente fundamentada y acorde con las características del desarrollo de los estudiantes, evitando ambigüedades conceptuales que puedan dar lugar a interpretaciones disímiles en su aplicación dentro del sistema educativo. Asimismo, contribuye a fortalecer el derecho de los niños, niñas y adolescentes a recibir una formación integral, clara y fundamentada en conocimientos científicos, en armonía con los principios de calidad y pertinencia educativa establecidos en la Ley 115 de 1994.

En consecuencia, la inclusión expresa del componente de **identidad sexual** en la presente propuesta no constituye la creación de un elemento ajeno al ordenamiento educativo, sino la **precisión y desarrollo de un concepto que ya se encuentra expresamente contemplado en el artículo 13 de la Ley 115 de 1994**. Su delimitación desde un enfoque biológico y científico busca aportar mayor claridad conceptual, rigor técnico y coherencia normativa a la educación sexual, contribuyendo a la formación integral, el bienestar y la protección de los niños, niñas y adolescentes.

2.2. Ley 2566 de 2026

El presente proyecto de ley responde a lo dispuesto en el artículo 4º, literal b), de la Ley 2566 de 2026, que establece:

"*b) La educación sexual con enfoque biológico en las instituciones educativas públicas y privadas se hará con la participación de toda la comunidad educativa, haciendo énfasis en la promoción de actitudes y comportamientos responsables que permitan el respeto de la dignidad humana, la intimidad, el autocuidado, la autoestima; enfatizando en los factores de riesgo, determinantes en salud y consecuencias en materia de salud física y mental como medida de prevención de las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS), incluida la Infección por VIH/sida, las hepatitis B y C, la prevención de embarazos en adolescentes, así como de la morbimortalidad materna*".

En este marco, la **Educación Sexual con Enfoque Biológico** constituye el fundamento del presente proyecto de ley, en cuanto desarrolla y precisa una categoría que ya ha sido incorporada expresamente al ordenamiento jurídico colombiano. La propuesta establece **principios y lineamientos generales para su desarrollo en el ámbito educativo**, fundamentados en el conocimiento científico del cuerpo humano, el desarrollo biológico y neuropsicológico, la prevención de riesgos y la promoción del bienestar y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. De esta manera, el proyecto busca dotar de **claridad conceptual y alcance normativo** a la educación sexual con enfoque biológico reconocida por la Ley 2566 de 2026, sin sustituir las competencias reglamentarias y pedagógicas de las autoridades educativas.

Así mismo, la Educación Sexual con Enfoque Biológico se orienta a fortalecer factores protectores frente a los riesgos asociados a la sexualidad durante las distintas etapas del desarrollo, mediante **lineamientos generales dirigidos a favorecer el autocuidado**, en el marco de la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

En desarrollo de estos propósitos, el presente proyecto de ley establece como **lineamientos generales**:

1. **Prevención de riesgos asociados a la sexualidad.** Orientar la educación sexual hacia la prevención de las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS), incluida la infección por VIH/sida y las hepatitis B y E, los embarazos en adolescentes y otros factores de riesgo que puedan afectar la salud física y mental, bajo criterios de fundamentación científica, prevención y protección integral.
2. **Prevención de la violencia sexual.** Orientar la educación sexual hacia el fortalecimiento de factores protectores individuales y sociales de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, favoreciendo el reconocimiento de situaciones de riesgo, el establecimiento de límites personales, el autocuidado y la búsqueda oportuna de ayuda frente a situaciones de violencia o explotación sexual, tanto en entornos presenciales como digitales.
3. **Adecuación al neurodesarrollo.** Orientar la educación sexual de acuerdo con la edad, el nivel educativo y la madurez cerebral de los estudiantes.

2.3. Ley 1620 de 2013

De igual manera, la Ley 1620 de 2013, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y se establecen mecanismos para la formación

en el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, incorpora dentro de sus disposiciones la **prevención del embarazo en adolescentes y de las infecciones de transmisión sexual (ITS)** como asuntos relacionados con la educación sexual. En este sentido, dicha ley constituye un antecedente normativo relevante para el presente proyecto de ley, en cuanto reconoce la educación sexual como un instrumento para la prevención de riesgos asociados a la sexualidad. Esta perspectiva se articula con el enfoque preventivo de la **Educación Sexual con Enfoque Biológico**.

Así mismo, en la presente ley establece que las instituciones educativas del país tienen el deber a desarrollar acciones de prevención, identificar oportunamente situaciones de riesgo y activar los mecanismos de atención correspondientes frente a hechos que puedan constituir violencia sexual.

En este sentido, la prevención de la violencia sexual constituye una finalidad legítima de la formación impartida en las instituciones educativas. La educación puede proporcionar a los estudiantes conocimientos científicos y herramientas adecuadas para reconocer situaciones de riesgo, identificar conductas inapropiadas, establecer límites personales, solicitar ayuda y conocer los mecanismos de protección y denuncia disponibles.

Esta obligación de prevención guarda además relación directa con la Ley 115 de 1994, cuyo artículo 5º establece como fines de la educación la promoción y preservación de la salud, así como la prevención integral de problemas socialmente relevantes. Por consiguiente, la incorporación de contenidos orientados específicamente a la prevención de la violencia sexual puede entenderse como una medida educativa compatible con los fines establecidos por la legislación colombiana.

Así, la prevención de la violencia sexual en las instituciones educativas no constituye un elemento ajeno a la función educativa del Estado, sino una medida de protección y prevención dirigida a salvaguardar la integridad de los estudiantes y a reducir los factores de riesgo asociados a este tipo de violencia.

3. Justificación

La educación constituye una herramienta fundamental para la formación integral de niños, niñas y adolescentes y para la adquisición de conocimientos que les permitan comprender su cuerpo, su desarrollo y los diferentes aspectos relacionados con la sexualidad humana. En este contexto, resulta necesario fortalecer la educación sexual mediante contenidos sustentados en conocimientos científicos, claros, verificables y adecuados al desarrollo neurobiológico de los estudiantes, que se estructura en ejes orientados a la comprensión de la identidad sexual y el autocuidado.

Uno de estos ejes corresponde a la **identidad sexual**, entendida en el marco de la realidad biológica del ser humano. En desarrollo de este principio, los lineamientos propuestos buscan garantizar que la educación sexual proporcione información objetiva y científicamente fundamentada. Así mismo, busca limitar contenidos pedagógicos enfocados en la identidad de género, ya que dicho contenido podría inducir, presionar, sugerir de manera directiva, promover o persuadir a un estudiante para que niegue, rechace, reinterprete o redefina su identidad sexual, siendo este un riesgo porque podría conducir a los estudiantes a que soliciten los tratamientos médicos de afirmación de género, los cuales presentan grandes cuestionamientos a nivel internacional en torno a su eficacia, validez y sus posibles efectos secundarios en la salud física y mental.[1]

De igual manera, el eje de **autocuidado** surge de la necesidad de fortalecer este componente educativo por las diferentes situaciones que afectan a la población colombiana. Las estadísticas oficiales muestran que, si bien algunos indicadores han presentado una tendencia favorable, persisten fenómenos relacionados con la salud y la protección de niños, niñas y adolescentes que requieren acciones de prevención y formación.

En materia de fecundidad adolescente, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) reportó que durante 2024 continuó la reducción de las tasas específicas de fecundidad entre las adolescentes. La tasa correspondiente a las mujeres de 15 a 19 años presentó una reducción del 17,2% frente a 2023. No obstante, la persistencia de nacimientos en este grupo de edad evidencia la necesidad de fortalecer las herramientas educativas que permitan a los estudiantes adquirir conocimientos científicos sobre el funcionamiento del cuerpo humano, la reproducción y las consecuencias asociadas a las decisiones relacionadas con la sexualidad.[2]

La necesidad de contar con información científica también se evidencia en materia de infecciones de transmisión sexual. De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud, durante 2024 se notificaron en Colombia 19.344 casos de VIH, de los cuales 18.140 correspondieron a casos nuevos. El mismo informe señala que la transmisión sexual continuó siendo el principal mecanismo de transmisión, representando el 99,1% de los casos en los que se reportó esta información.[3] Estos datos ponen de manifiesto la importancia de que los estudiantes tengan acceso, dentro del proceso educativo, a conocimientos científicos que les permitan comprender la anatomía y fisiología humanas, los procesos relacionados con la reproducción y las medidas de prevención de riesgos para su salud.

---

[1] Doctors protecting children [Internet]. Doctors Protecting Children. 2024 [citado el 2 de octubre de 2024]. Disponible en: https://doctorsprotectingchildren.org

[2] Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Estadísticas Vitales (EEVV): nacimientos y defunciones. Boletín técnico, primer semestre 2025. Bogotá D.C.: DANE; 2026.

[3] Instituto Nacional de Salud (INS). Informe de evento: VIH/SIDA, Colombia, 2024. Bogotá D.C.: INS; 2025.

A esta realidad se suma la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes. Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, durante 2024 se practicaron 17.653 exámenes médico-legales por presunto delito sexual a niños, niñas y adolescentes. De este total, 9.933 corresponden a adolescentes entre los 12 y 17 años, 5.687 a niños y niñas entre los 6 y 11 años y 2.033 a menores en primera infancia.[4]

La magnitud de estas cifras evidencia la necesidad de fortalecer las acciones educativas orientadas a que los niños, niñas y adolescentes conozcan su cuerpo, puedan identificar situaciones que representen un riesgo para su integridad, reconozcan conductas inapropiadas y sepan cuándo y ante quién solicitar ayuda. En este sentido, una educación sustentada en conocimientos científicos puede constituir una herramienta preventiva dentro de las estrategias de protección de la población menor de edad.

4. EDUCACIÓN SEXUAL CON ENFOQUE BIOLÓGICO

La Educación Sexual con Enfoque Biológico se entiende como un proceso pedagógico continuo y sistemático, fundamentado en criterios científicos, orientado a la comprensión del cuerpo humano, su desarrollo, sus funciones reproductivas, teniendo como base las diferencias biológicas entre hombres y mujeres, en el cual está inmersa la identidad sexual y el autocuidado.

4.1. Identidad Sexual

La identidad sexual es un concepto que surgió por los aportes del sexólogo Milton Diamond, quien propuso una comprensión basada en factores biológicos y del desarrollo, en contraposición a la identidad de género. En este sentido, el autor sostiene que "*behavior is a composite of prenatal and postnatal influences with the postnatal factors superimposed on a deflnite inherent sexuality*", lo cual afirma que la conducta sexual y la identidad no son construcciones sociales, sino que se desarrollan sobre una base biológica preexistente, estableciendo unos principios claros:[5]

a. **Sexualidad inherente:** Los individuos están predispuestos a actuar de manera masculina o femenina debido a la influencia genética y hormonal prenatal.

b. **Superposición posnatal:** Las influencias posteriores al nacimiento, tales como la crianza, la educación, el aprendizaje social y el entorno cultural, actúan sobre la base biológica inherente.

c. **Interacción naturaleza-crianza:** Si bien la crianza (socialización) puede modificar o fomentar ciertos comportamientos, actúa sobre un sistema biológico ya diferenciado, en lugar de sobre un recién nacido "psicosexualmente neutro".

Este planteamiento ha estado expuesto en debates contemporáneos, particularmente a la luz de avances en áreas como la neurociencia y la biología del desarrollo, fortaleciendo la discusión sobre la necesidad de integrar factores biológicos en la comprensión de la identidad sexual. En este sentido, autores destacados como Neil Carlson, en su obra *Fisiología de la conducta* (2014), al hacer referencia de la teoría de género de John Money, señala que "*(...) la identidad sexual de una persona y su orientación sexual están marcadamente influidas por factores biológicos y que no pueden cambiarse fácilmente por el modo en que se cría al niño (...)*".[6] Lo anterior corrobora que la conducta femenina o masculina es el resultado del funcionamiento cerebral.

4.1.1. Base biológica preexistente

El dimorfismo o diferenciación sexual, constituye un principio fundamental de la biología humana y se refiere a las diferencias estructurales, funcionales y conductuales entre hombres y mujeres.

En neurociencia, la diferenciación sexual se manifiesta en la organización y activación cerebral, el cual se da desde la concepción, porque en el momento en el que el espermatozoide fecunda al óvulo, dependiendo del tipo de cromosoma que contenga el espermatozoide Y o X, va a dar lugar a la formación de las gónadas, entonces, la presencia del gen SRY dará lugar a la formación de los testículos en el hombre en la sexta semana del desarrollo embrionario, y la ausencia de este gen conlleva a la formación de los ovarios o gónadas femeninas.[7]

Posteriormente, las gónadas secretan o producen la mayor cantidad de hormonas sexuales, principalmente testosterona en los varones y estrógenos y progesterona en las mujeres, las cuales desempeñan un papel organizador y activador en el desarrollo integral del ser humano, estas no únicamente influyen en la formación de los caracteres sexuales primarios y secundarios, sino también tienen una participación directa a nivel prenatal en la organización del cerebro masculino o femenino, y en la etapa posnatal de activación de las estructuras cerebrales dimorfas,[8] además de

---

4 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Boletín estadístico: niños, niñas y adolescentes, diciembre de 2024. Bogotá, D. C.: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses; 2025.

5 Diamond M. Biased-interaction theory of psychosexual development: how does one know if one is male or female? Honolulu: Pacific Center for Sex and Society; 2006. Disponible en: https://www.hawaii.edu/PCSS/biblio/articles/2005to2009/2006-biased-interaction.html

6 Carlson NR. Fisiología de la conducta, undécima edición. Martin-Romo M, editor. Madrid: PERSON EDUCACIÓN S.A.; 2014. 800 p. Available from: https://clea.edu.mx/biblioteca/files/original/64ded175e178a7ad38eb76e6494a86e5.pdf

7 Barral, M. J. (1996). Diferencias cerebrales entre el hombre y la mujer. Área 3. Cuadernos de Temas Grupales e Institucionales, 10. http://www.area3.org.es/Uploads/a3-4-diferenciascerebrales-MJBarral.pdf

8 Auyeung B, Lombardo MV, Baron-Cohen S. Prenatal and postnatal hormone effects on the human brain and cognition. Pflugers Arch. 2013 May;465(5):557-71. doi:

acuerdo a su producción establecen tres periodos críticos del desarrollo del dimorfismo cerebral, los cuales son en la etapa prenatal, peri y posnatal y la pubertad.[9]

- **Primer trimestre de gestación:** Aunque los ovarios no están completamente formados sino hasta el sexto mes de gestación, entre la octava a décima semana ya tiene la capacidad de producir estrógenos. En el hombre, los testículos culminan su formación a los seis meses y medio o a la semana veintiséis de gestación, pero estas gónadas desde la séptima semana de gestación ya están facultadas para producir testosterona.[10] Es decir, a partir de la séptima semana de gestación por **la alta secreción hormonal, comienza la diferenciación cerebral entre hombre y mujer anatómica y funcionalmente, los cuales optimizan el desarrollo de las diferentes estructuras y circuitos cerebrales.** A su vez estos actúan como factores neurotróficos permitiendo la supervivencia neuronal, crecimiento y plasticidad cerebral.[11]
- **Etapa peri y posnatal:** En este periodo la alta producción de hormonas sexuales, favorece la continuidad del desarrollo de estructuras cerebrales dimorfas (diferentes entre hombres y mujeres) y la conectividad neuronal. Entonces un bebé recién nacido ya tiene un cerebro diferenciado a nivel sexual, "*no nacen neutros*"; como lo afirmó John Money. En diversos estudios de neurociencia lo han corroborado, en el año 2000 por ejemplo, un estudio liderado el psicólogo Baron-Cohen, reveló cómo en neonatos hay una clara distinción cerebral, con una muestra poblacional de 102 recién nacidos, hallaron que los varones tenían preferencia por los objetos en movimiento, ya mantenían su mirada fija hacia ellos; en cambio, las mujeres se inclinaban más por los rostros humanos,[12] evidenciando cómo los hombres son más sistematizadores, y las mujeres empáticas.

En otro estudio realizado por Knickmeyer RC y colaboradores en el año 2021, después de evaluar las diferencias a nivel de volumen cerebral entre ambos sexos en (n≈514 recién nacidos) de 0 a 28 días, entre los cuales se encontraban 236 niñas y 278 niños, hallaron que los niños presentaron volúmenes cerebrales intracraneales y totales significativamente mayores, incluso tras ajustar por el peso al nacer. Después de ajustar el volumen cerebral total, las niñas mostraron volúmenes de materia gris cortical total significativamente mayores, mientras que los niños mostraron volúmenes de materia blanca total mayores. Tras ajustar el volumen cerebral total en las comparaciones regionales, las niñas presentaron volúmenes de materia blanca significativamente mayores en el cuerpo calloso y volúmenes de materia gris mayores en las circunvoluciones parahipocampales bilaterales (partes posteriores), la circunvolución cingulada anterior izquierda, los lóbulos parietales bilaterales y el núcleo caudado izquierdo. Los varones presentaron volúmenes de materia gris significativamente mayores en el giro temporal medial e inferior derecho (parte posterior) y en el núcleo subtalámico derecho, a su vez, se observaron interacciones significativas entre sexo y edad en el giro cingulado anterior izquierdo y el giro temporal superior izquierdo (partes posteriores),[13] evidenciando cómo desde la etapa prenatal se establecieron diferencias sexuales a nivel cerebral y cómo su desarrollo no depende de la interacción social. En otras palabras, el cerebro femenino y masculino se determina desde el primer trimestre de gestación y no es de libre elección.

- **La pubertad:** Es la tercera etapa de alta secreción de las hormonas sexuales, las cuales propician el desarrollo de los caracteres sexuales secundarios, órganos importantes que permiten la reproducción humana, los cuales comienzan en la niña entre los 8 y los 13 años, se desarrollan las mamas, vello púbico, ensanchamiento de las caderas entre otros. En el niño, se da entre los 9 y los 14 años, en esta etapa se desarrolla el vello facial como la barba y bigote, cambio de la voz, desarrollo de la musculatura, huesos y crecimiento de los órganos sexuales. Además, propicia mayor diferenciación y activación cerebral en ambos sexos[14] y refuerza la identidad sexual.

4.1.2. <u>Diferencia conductual y cognitiva entre hombres y mujeres</u>

Durante los períodos críticos del desarrollo (prenatal, perinatal y puberal), las hormonas sexuales gonadales modulan la formación y conectividad

10.1007/s00424-013-1268-2. Epub 2013 Apr 16. PMID: 23588379.

9 Schwarz, J. M., & McCarthy, M. M. (2008). Steroid-induced sexual differentiation of the developing brain: Multiple pathways, one goal. Journal of Neurochemistry, 105(5), 1561-1572. https://doi.org/10.1111/j.1471-4159.2008.05384.x

10 Pinilla, Leonor. "Determinación y diferenciación sexual. Pubertad". FISIOLOGÍA HUMANA (2005): 995-1006.

11 Gil-Verona, J. A., Macías, J. A., Pastor, Juan F., De Paz, F., Barbosa, M., Maniega, M. A., Román, J. M., López, A., Álvarez, I., Rami, L., & Boget, T. (2003). Diferencias sexuales en el sistema nervioso humano. Una revisión desde el punto de vista psiconeurobiológico. Revista Internacional de Psicología Clínica y de La Salud, 3(2), 351-361.

12 Connellan, Jennifer, *et al*. "Sex differences in human neonatal social perception". Infant behavior and Development 23.1 (2000): 113-118.

13 Knickmeyer RC, Wheelock MD, *et al*. Sex differences in human brain structure at birth. JAMA Netw Open. 2021;4(1):e2034019. doi:10.1001/jamanetworkopen.2020.34019

14 Marquant, E., Plotton, I., & Reynaud, R. (2015). Pubertad normal. EMC – Pediatría. 50(1), 1-6. https://doi.org/10.1016/s1245-1789(15)70112-5

de redes cerebrales relacionadas con funciones cognitivas, emocionales y sociales, en particular, regiones como la amígdala, el hipotálamo, la corteza prefrontal y el sistema de recompensa.[15],[16]

Empatía, agresividad y conductas de riesgo: En estudios de metaanálisis recientes señalan que, en promedio, los hombres presentan mayores niveles de conductas externalizantes, como agresividad física, búsqueda de sensaciones y mayor toma de riesgos,[17] mientras que las mujeres muestran mayor tendencia a conductas internalizantes, como ansiedad, mayor sensibilidad emocional y conductas prosociales. Siguiendo esta misma línea argumental, en 2011, en el Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía de México, se realizó un estudio comparativo utilizando resonancia magnética funcional para analizar estas diferencias. Los resultados evidenciaron un patrón de activación cerebral dimorfo según el sexo. En los hombres se observó una mayor activación en la corteza orbitofrontal, región asociada con la evaluación de juicios morales. En contraste, en las mujeres se registró una mayor activación en la corteza parahipocampal y en regiones temporales, áreas implicadas en el procesamiento de emociones como la tristeza y el enojo. Asimismo, se evidenció una mayor activación en regiones frontales vinculadas con la empatía emocional, la toma de decisiones y la anticipación de las intenciones de otros.[18]

Conducta sexual: A nivel funcional, estudios experimentales y revisiones recientes señalan que el área preóptica del hipotálamo desempeña un papel clave en la regulación de conductas reproductivas y sexuales, y que estas diferencias estructurales están influenciadas por la acción de hormonas sexuales durante el desarrollo prenatal y postnatal, siendo unas de las áreas con mayor dimorfismo sexual, especialmente el área preóptica, conocido como el *sexually dimorphic nucleus of the preoptic area* (SDN-POA), el cual presenta mayor tamaño y número de células en varones en comparación con mujeres.[19] Asimismo, revisiones neurocientíficas han documentado que, en seres humanos, varios núcleos del hipotálamo anterior (como los núcleos intersticiales, especialmente el INAH-3) pueden ser significativamente más grandes en hombres que en mujeres,[20] haciendo que los hombres tengan mayor propensión a conductas sexuales.

Lenguaje: Diversos estudios han señalado diferencias promedio entre niñas y niños en ciertos dominios cognitivos. En el ámbito verbal, las niñas suelen mostrar un mejor desempeño en tareas relacionadas con el lenguaje, lo que se ha asociado con una menor prevalencia de alteraciones del desarrollo lingüístico en comparación con los niños.[21] Asimismo, tienden a destacar en habilidades de motricidad fina, velocidad perceptiva y en aspectos sociales vinculados a la comunicación.

Habilidades visoespaciales: Por su parte, los varones, en promedio, presentan un mejor rendimiento en habilidades visoespaciales.[22] Este desempeño se ha relacionado con una mayor activación de regiones del lóbulo parietal, particularmente en el hemisferio derecho, implicadas en el procesamiento espacial.[23] Estas diferencias pueden traducirse en mayor facilidad para tareas como la orientación, la lectura de mapas o la manipulación mental de objetos en el espacio. Dado que estas redes también participan en el razonamiento matemático, se ha planteado una posible asociación con la mayor representación masculina en algunas áreas de las ciencias exactas.

Memoria: En diversos estudios se ha reportado que estructuras como el núcleo caudado, el globo pálido y el hipocampo presentan, en promedio, un mayor volumen en el cerebro femenino. Estas regiones están implicadas en procesos de memoria, aprendizaje y regulación emocional, por lo que en las mujeres hay una mayor capacidad para codificar y recuperar información contextual y detalles de la vida cotidiana.[24]

---

15 Sisk CL, Zehr JL. Pubertal hormones and adolescent brain development. Front Neuroendocrinol. 2005;26:163–74.

16 Goldstein JM, Seidman LJ. Sex differences in brain structure and function. Dialogues Clin Neurosci. 2021;23:215–29.

17 Martínez, Ángel Romero. Organizational and activational effects of testosterone in two populations with high androgenization susceptibility= Efectos organizadores y activadores de la testosterona en dos poblaciones susceptibles de alta androgenización. Diss. Universitat de València, 2013.

18 Mercadillo, Roberto E., José Luis Díaz Gómez, and Fernando Alejandro Barrios Álvarez. "¿Mujeres sensibles y hombres morales?: Imágenes de la compasión en el cerebro." (2011).

19 He Z, Ferguson SA, Cui L, Greenfield LJ, Paule MG. Development of the sexually dimorphic nucleus of the preoptic area and the influence of estrogen-like compounds. Neural Regen Res. 2013 Oct 15;8(29):2763-74. doi: 10.3969/j.issn.1673-5374.2013.29.008. PMID: 25206587; PMCID: PMC4145994.

20 Purves D, Augustine GJ, Fitzpatrick D, *et al*., editors. Neuroscience. 2nd edition. Sunderland (MA): Sinauer Associates; 2001. Central Nervous System Dimorphisms Related to Reproductive Behaviors.

21 Eriksson, M., Marschik, P. B., Tulviste, T., Almgren, M., Pérez Pereira, M., Wehberg, S., ... & Gallego, C. "Differences between girls and boys in emerging language skills: Evidence from 10 language communities." British journal of developmental psychology 30.2 (2012): 326-343.

22 Gil-Verona JA, Macías JA, Pastor juan F, De paz F, Barbosa M, Maniega MA, *et al*. Diferencias sexuales en el sistema nervioso humano. Una revisión desde el punto de vista psiconeurobiológico. Rev Int Psicol Clínica y la Salud. 2003;3(2):351–61

23 Jordan K, Wüstenberg T, Heinze HJ, Peters M, Jäncke L. Women and men exhibit different cortical activation patterns during mental rotation tasks. Neuropsychologia. 2002;40(13):2397-408.

24 Durston S, Hulshoff Pol HE, Casey BJ, Giedd JN, Buitelaar JK, Van Engeland H. Anatomical MRI of the developing human brain: What have we learned? J Am Acad Child Adolesc Psychiatry. 2001;40(9):1012-1020. doi:10.1097/00004583-200109000-00009

Multitarea: A nivel funcional, también se han descrito diferencias en los patrones de conectividad cerebral. Algunas investigaciones sugieren que las mujeres presentan, en promedio, una mayor conectividad interhemisférica, mientras que en los hombres predomina una conectividad interhemisférica. Estas diferencias se han relacionado con variaciones en la organización del cuerpo calloso, estructura que conecta ambos hemisferios cerebrales, entonces, las mujeres tienen mayor capacidad de integrar los procesos cognitivos y emocionales, lo que facilitaría la Ejecución de Múltiples Tareas de manera Simultánea; mientras que los hombres tenderían a un procesamiento más focalizado, es decir, una tarea a la vez.[25]

En este contexto, la Educación Sexual con Enfoque Biológico adquiere especial relevancia, porque permite comprender la identidad sexual a partir de la base genética, hormonal y neurobiológica que caracteriza a hombres y mujeres desde la concepción. Este enfoque promueve el reconocimiento de la identidad sexual como una realidad anclada en el sexo biológico, facilitando una comprensión integral del ser humano.

Además, este enfoque favorece la comprensión de quién es la persona en función de su sexo biológico, y a partir de esto posibilita establecer bases sólidas para la construcción de la tolerancia y el respeto por la diferencia. De este modo, se contribuye a la reducción de la violencia, promoviendo una convivencia social más armónica fundamentada en el reconocimiento de la realidad biológica y la dignidad de cada individuo.

Es importante aclarar que, las diferencias descritas corresponden a tendencias observadas en grupos poblacionales y no determinan las capacidades o comportamientos de cada individuo, dada la amplia variabilidad existente dentro de cada sexo. Adicionalmente, los estudios científicos se realizaron con población típica, es decir, individuos que no presentaban alteraciones neurológicas o condiciones médicas como alteraciones cromosómicas, o como se conoce a nivel social "intersexuales".

4.2. Identidad de género

El concepto de "identidad de género" tiene antecedentes relevantes en la sexología y la psiquiatría del siglo XX. A mediados de ese siglo, surgió este concepto por las observaciones derivadas de condiciones clínicas como la intersexualidad y no en población típica. En este contexto, los trabajos de John Money, quien introdujo el concepto de "género';[26] y de Robert Stoller, quien desarrolló la noción de "identidad de género'; establecieron una separación entre la conducta masculina y femenina y el sexo biológico,[27] haciendo alusión al género como la conducta y, el sexo a las características físicas que diferencian a los hombres y mujeres. Esta teoría surgió en la década de los 50, y el caso clínico "caso John" en el que Money buscó corroborar su planteamiento no produjo los resultados esperados. David Remier quien fue educado como niña a muy temprana edad, en la medida en la que iba creciendo manifestó una conducta masculina y preferencia por juegos de niños, siendo el momento más álgido de su vida en la adolescencia, quien anhelaba tener una esposa, hijos y tener el rol del hombre, desde este caso a nivel médico se replanteó la teoría de género de John Money.

Doctores como Milton Diamond la criticó, expresando que carecía de validez científica suficiente, pero a pesar de esto, socialmente se siguió difundiendo, llegando a los diferentes ámbitos sociales, influyendo de manera significativa en el abordaje contemporáneo de la sexualidad humana, el cual ha traído como resultado, que los niños, niñas y adolescentes han llegado a cuestionar o rechazar su realidad biológica como hombre o mujer, o su identidad sexual.

Es necesario resaltar que, una persona con una identificación opuesta a su sexo biológico, responde a la disforia de género como diagnóstico clínico. El Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, Fifth Edition, Text Revision (DSM-5-TR) contempla la disforia de género como una condición diagnóstica caracterizada por una incongruencia marcada y persistente entre el género experimentado o expresado y el sexo asignado, asociada a malestar clínicamente significativo o deterioro en áreas importantes del funcionamiento.[28]

La incorporación de las categorías diagnósticas relacionadas con la identidad de género en la psiquiatría contemporánea tiene antecedentes en los trabajos desarrollados desde mediados del siglo XX por investigadores como John Money, Harry Benjamín, Robert Stoller y Richard Green. Money desempeñó un papel particularmente relevante en la conceptualización de la identidad y el rol de género y en el desarrollo de la práctica clínica relacionada con estas categorías. La literatura histórica especializada señala que sus contribuciones, junto con las de otros investigadores y clínicos, respaldaron el proceso que condujo a la inclusión del "Gender Identity Disorder of Childhood" y del "Transsexualism" en el DSM-III, publicado en 1980.[29],[30] Posteriormente,

---

[25] Hernández-Chavarría, Francisco. "Creatividad: ¿derecho o izquierdo? ¡No, el juego de ambos!". El Artista 11 (2014): 374-381.

[26] Money J, Hampson JG, Hampson JL. Hermaphroditism: recommendations concerning assignment of sex, change of sex, and psychologic management. Bull Johns Hopkins Hosp. 1955;97(4):284-300.

[27] Stoller RJ. Sex and gender: on the development of masculinity and femininity. New York: Science House; 1968.

[28] American Psychiatric Association. Diagnostic and statistical manual of mental disorders: DSM-5-TR. 5th ed, text rev. Washington, DC: American Psychiatric Association Publishing; 2022.

[29] Crocq MA. How gender dysphoria and incongruence became medical diagnoses – a historical review. Dialogues Clin Neurosci. 2022;24(1):44-51.

[30] Zucker KJ, Spitzer RL. Was the Gender Identity Disorder of Childhood diagnosis introduced into DSM-III as a

estas categorías fueron modificadas en sucesivas ediciones del DSM, hasta llegar al concepto de "Gender Dysphoria" incorporado en el DSM-5.[31]

Por tratarse de un diagnóstico clínico, su evaluación corresponde a profesionales debidamente capacitados. La Endocrine Society establece que el diagnóstico de disforia de género o incongruencia de género en niños y adolescentes debe ser realizado por profesionales de salud mental con formación específica en desarrollo y psicopatología infantil y adolescente, capaces de diferenciar esta condición de otras situaciones clínicas y de valorar las circunstancias psicosociales relevantes. Asimismo, esta guía señala que las decisiones relativas a la transición social de niños prepuberales con disforia o incongruencia de género deben contar con la participación de un profesional de salud mental u otro profesional con experiencia en esta materia.[32]

Sin embargo, en la actualidad se ha extendido el modelo de **afirmación social del género**, mediante el cual a niños, niñas y adolescentes que manifiestan inconformidad con su sexo biológico o que presentan disforia de género se les puede afirmar socialmente en el género con el que se identifican, incluso sin que necesariamente haya mediado un diagnóstico clínico o un tratamiento previo. La transición social constituye una práctica diferenciada dentro del denominado modelo de afirmación de género y puede comprender modificaciones en el nombre, los pronombres, el vestuario, la apariencia y la utilización de espacios segregados por sexo. Un informe de política publicado por Bauwens en el America First Policy Institute señala que estas prácticas pueden desarrollarse fuera del ámbito clínico y que también han sido implementadas en contextos escolares, lo que plantea interrogantes sobre la participación de personal educativo en actuaciones relacionadas con la identidad de género de los menores.[33]

Esta tendencia en el ámbito educativo, se debe a que algunas han incorporado el enfoque de Educación Integral Sexual, el cual promueve contenidos pedagógicos relacionados con la identidad y expresión de género, así como prácticas asociadas a la afirmación social.[34] De esta manera, conductas que anteriormente se circunscribían principalmente al ámbito familiar o clínico se han trasladado al entorno educativo, donde niños, niñas y adolescentes se encuentran en proceso de desarrollo físico, psicológico y neurobiológico. Esta realidad hace necesario establecer límites claros respecto de los contenidos y prácticas que pueden promoverse en las instituciones educativas, particularmente cuando se trata de la identidad sexual de menores de edad y de decisiones que pueden tener consecuencias en su desarrollo posterior.

Hay que tener presente que, los factores sociales influyen en la identidad de género de los niños, niñas y adolescentes. En un estudio reciente con una muestra poblacional de (n≈5.242 menores), identificaron una asociación positiva entre la cobertura mediática y el incremento en las consultas clínicas de género, reportando como factores socioculturales influyen en la identificación contraria a sexo biológico, conduciendo a que los niños, niñas y adolescentes soliciten los tratamientos médicos de afirmación de género.[35] Asimismo, en la literatura científica se ha documentado un incremento sostenido en los diagnósticos de disforia de género, particularmente en población infantil y adolescente, en un estudio longitudinal realizado en Ámsterdam, evidenció un aumento significativo de más del (2.000%) en la prevalencia de casos de Disforia de Género.[36] De manera similar, investigaciones en Europa y países nórdicos como Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia y Reino Unido han reportado un crecimiento exponencial en las derivaciones a clínicas especializadas en identidad de género, especialmente en adolescentes.[37] De la misma forma, datos del Reino Unido reportó un aumento notable de demanda de atención en las clínicas de género en adolescentes mujeres.[38]

Entonces, en el marco del derecho fundamental a la salud y del principio de protección reforzada

"backdoor" maneuver to replace homosexuality? A historical note. J Sex Marital Ther. 2005;31(1):31-42.

31 American Psychiatric Association. Gender Dysphoria Diagnosis [Internet]. Washington, DC: American Psychiatric Association; [cited 2026 Sep 13].

32 Hembree WC, Cohen-Kettenis PT, Gooren L, Hannema SE, Meyer WJ, Murad MH, *et al*. Endocrine treatment of gender-dysphoric/gender-incongruent persons: an Endocrine Society clinical practice guideline. J Clin Endocrinol Metab. 2017;102(11):3869-3903. doi:10.1210/jc.2017-01658.

33 Bauwens J. Gender dysphoria and the social transition intervention [Internet]. Washington, DC: America First Policy Institute; 2026 Mar 11 [cited 2026 Sep 13]. https://www.americafirstpolicy.com/issues/gender-dysphoria-and-the-social-transition-intervention

34 UNESCO, UNAIDS, UNFPA, UNICEF, UN Women, WHO. International technical guidance on sexuality education: an evidence-informed approach. Revised ed. Paris: UNESCO; 2018.

35 Pang KC, de Graaf NM, Chew D, Hoq M, Keith DR, Carmichael P, Steensma TD. Association of Media Coverage of Transgender and Gender Diverse Issues With Rates of Referral of Transgender Children and Adolescents to Specialist Gender Clinics in the UK and Australia. JAMA Netw Open. 2020 jul 1;3(7): e2011161. doi: 10.1001/jamanetworkopen.2020.11161. PMID: 32721030; PMCID: PMC7388018.

36 Wiepjes, Chantal M., *et al*. "The Amsterdam cohort of gender dysphoria study (1972-2015): trends in prevalence, treatment, and regrets." The journal of sexual medicine 15.4 (2018): 582-590.

37 Kaltiala R, Bergman H, Carmichael P, de Graaf NM, Egebjerg Rischel K, Frisén L, *et al*. Time trends in referrals to child and adolescent gender identity services: a study in four Nordic countries. Nord J Psychiatry. 2020;74(1):40-44.

38 De Graaf NM, Carmichael P, Steensma TD, Zucker KJ. Evidence for a change in the sex ratio of children referred for gender dysphoria: data from the UK Gender Identity Development Service (2009-2016). J Sex Med. 2018;15(10):1381-1383.

de los niños, niñas y adolescentes, diversos estudios científicos han advertido sobre la influencia de factores sociales, culturales y mediáticos en la construcción. de la identidad en menores de edad y como la enseñanza encaminada hacia la libre elección del género, han confundido a los menores en su realidad biológica. Por tal razón, en Estados Unidos 18 asociaciones del área de la salud, entre ellas el Colegio Americano de Pediatría, quienes representan a más de 75.000 doctores, firmaron el 24 de junio de 2024 una declaración denominada "*Doctors protecting children*", en donde mencionaron cómo la afirmación social de la identidad de género, en contraposición al sexo biológico en niños y niñas, conlleva a que en la adolescencia soliciten acceso a los tratamientos médicos de reasignación de género, que corresponde a los bloqueadores de la pubertad, hormonización cruzada y cirugías de cambio de sexo, los cuales representan un alto riesgo a nivel de salud.[39]

A su vez, dichas asociaciones cuestionaron la validez de estos tratamientos farmacológicos, los cuales son catalogados como experimentales;[40] es decir, no cuentan con aprobación de autoridades regulatorias internacionales, como la Food and Drug Administration (FDA), ni con aval de la autoridad sanitaria en Colombia del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), para el suministro en menores de edad para la reasignación o afirmación de género o del manejo de la disforia de género, por lo que dichos tratamientos no cuentan con cuenta con la suficiente validez y eficacia.

Adicionalmente, hay que tener presente que, dichos tratamientos alteran diversos sistemas del funcionamiento del cuerpo humano, porque al suministrar los bloqueadores de la pubertad como los agonistas de la hormona liberadora de gonadotropina (GnRH), suprimen la producción hormonal natural, las cuales son fundamentales para el óptimo funcionamiento de distintos órganos como el corazón, sistema metabólico, inciden en el desarrollo óseo, muscular, cerebral y reproductivo.[41], [42], [43], [44]

Por lo tanto, los medicamentos de afirmación de género (Bloqueador de la pubertad y hormonización cruzada), aumentan el riesgo de que se desencadene diferentes enfermedades o patologías, como son: problemas cardiovasculares (infarto de miocardio), siendo esta la segunda causa de muerte en personas transgénero después del suicidio,[45] osteoporosis, diabetes tipo 2, cáncer de ovario, de útero, cáncer de mama, tromboembolia, hipertensión entre otros.[46] Sin contar que, al obstruir el desarrollo de los órganos sexuales en los niños, niñas y adolescentes, existe una alta probabilidad de infertilidad, además, en la juventud o adultez no podrán gozar de la relaciones sexuales, porque se disminuiría o se perdería por completo el deseo sexual.[47]

otras de las afecciones que se han visto con población transexual que han sido tratadas con medicamentos para la "afirmación de género", además de las arritmias ventriculares, es el riesgo de eventos cardiovasculares adversos como el accidente cerebrovascular (ACV),[48] dentro de los cuales se encuentra la isquemia o infarto cerebral, que ocasiona muerte neuronal y la hemorragia cerebral.[49]

Por lo que se hace inminente, como protección al menor, que la educación se base netamente en contenido científico, porque la enseñanza de este postulado, no únicamente conlleva a que los niños, niñas y adolescentes rechacen su realidad biológica, sino que los conduce a los tratamientos farmacológicos y quirúrgicos de la reasignación o afirmación de género, los cuales una vez entren por este camino, ya no hay reversa, porque las secuelas a nivel de salud los acompañará de por vida.

4.3. Panorama internacional de restricción de la enseñanza con enfoque de género en centros educativos

En el derecho comparado contemporáneo se evidencia una diversidad de enfoques regulatorios frente a la enseñanza de contenidos relacionados con la identidad de género en los sistemas educativos. En varios países han adoptado medidas normativas que restringen, limitan o condicionan dichos contenidos, especialmente en la educación básica, invocando principios como la protección de los menores de

---

[39] Doctors protecting children [Internet]. Doctors Protecting Children. 2024 [citado el 2 de octubre de 2024]. Disponible en: https://doctorsprotectingchildren.org

[40] Cass H. Independent review of gender identity services for children and young people: final report. London: NHS England; 2024.

[41] Morselli E, Santos RS, Criollo A, Nelson MD, Palmer BF, Clegg DJ. The effects of oestrogens and their receptors on cardiometabolic health. Nat Rev Endocrinol. 2017;13(6):352-364. doi:10.1038/nrendo.2017.12.

[42] Gerdts E, Regitz-Zagrosek V. Sex differences in cardiometabolic disorders. Nat Med. 2019;25:1657-1666. doi:10.1038/s41591-019-0643-8.

[43] Lee BH, Eid RS, Hodges TE, Barth C, Galea LAM. Leveraging research into sex differences and steroid hormones to improve brain health. Nat Rev Endocrinol. 2025;21:214-229.

[44] Mieritz MG, *et al*. On the role of sex steroids in biological functions by classical and non-classical pathways. An update. [PubMed-indexed review]. 2021.

[45] Lapertosa, Manuel. "Identidad de género, diabetes y riesgo cardiovascular. Enfoque endocrinológico". Revista de la Sociedad Argentina de Diabetes 58.3Sup (2024): 62-62.

[46] Ovies Carballo G, Alonso Domínguez E, Gómez Alzugaray M, Duarte Cazeres E. Tratamiento hormonal y sus complicaciones en el paciente con disforia de género. *Revista Cubana de Endocrinología*. 2019;30

[47] Biggs, Michael. "The Dutch protocol for juvenile transsexuals: origins and evidence". Journal of sex & marital therapy 49.4 (2023): 348-368.

[48] Berni, Ana C., Wamboldt, Rachel and Baranchuk, Adrián. "Arritmias en personas transgénero". Archivos de cardiología de México 93 (2023): 18-22.

[49] ALVES FERREIRA, ANDRE LUIZ Y. COLS, *et al*. "ACCIDENTE CEREBRO VASCULAR (ACV) 1". Universidad, Ciencia y Sociedad (2011): 19.

edad, la soberanía educativa y la participación de los padres en la formación de sus hijos.

4.3.1. Prohibiciones expresas

En algunos ordenamientos se han adoptado restricciones directas sobre este tipo de contenidos en el currículo académico. En Paraguay, el Ministerio de Educación y Ciencias expidió la Resolución número 29664 de 2017, mediante la cual se prohibió la difusión de materiales relacionados con la denominada "teoría o ideología de género" en instituciones educativas.[50] Posteriormente, la Resolución número 1803 de 2025 reforzó esta política al ordenar la revisión y eliminación del término "género" en los materiales educativos oficiales.[51] Estas disposiciones configuran un modelo de prohibición expresa de este enfoque pedagógico dentro del sistema educativo.

En Europa, Bulgaria adoptó en 2024 reformas a su legislación educativa que restringen la promoción de contenidos relacionados con la identidad de género en las escuelas.[52] Este tipo de regulación evidencia un enfoque de limitación normativa directa. Esta medida fue formulada en aras de proteger a los estudiantes, por lo tanto, se enfocó en controlar los contenidos educativos.

4.3.2. Modelos de limitación parcial

Otras naciones han optado por esquemas regulatorios menos restrictivos, basados en la limitación por edad o la adecuación del contenido al desarrollo del menor. En el Reino Unido, el Departamento de Educación emitió en 2024 directrices preliminares sobre educación en relaciones, sexualidad y salud (RSHE), en las que se establecen restricciones al tratamiento de la identidad de género en determinados niveles educativos.[53] Este modelo no implica una prohibición absoluta, sino un control progresivo del contenido educativo.

De igual manera, en Estados Unidos, diversos estados han aprobado leyes que limitan la enseñanza de la identidad de género, especialmente en educación primaria, configurando un modelo de regulación descentralizada en el que las autoridades subnacionales definen el alcance de los contenidos educativos.[54]

Entre 2022 y 2025, al menos once estados han aprobado leyes que censuran o restringen la enseñanza de temas LGBTQ, incluyendo identidad de género. Entre los principales se encuentran:[55], [56], [57]

- **Florida:** La ley "Parental Rights in Education" prohíbe la enseñanza sobre orientación sexual e identidad de género en ciertos niveles educativos, ampliándose posteriormente a grados superiores.
- **Alabama:** Restringe la enseñanza de estos temas en los primeros años escolares, permitiéndolos sólo si se consideran apropiados para la edad.
- **Arkansas:** Ha adoptado medidas similares de limitación curricular.
- **Iowa:** Prohíbe la enseñanza de identidad de género desde el preescolar hasta sexto grado.
- **Indiana:** Establece restricciones sobre contenidos relacionados con sexualidad y género.
- **Kentucky:** Incluye disposiciones que limitan contenidos y permiten exclusión parental.
- **Louisiana:** Ha implementado restricciones en el currículo educativo.
- **North Carolina:** Introduce limitaciones y mecanismos de control parental.

Además, otros estados como Arizona, Montana y Tennessee han adoptado políticas que, sin prohibir totalmente la enseñanza, exigen notificación a los padres o permiten retirar a los estudiantes de clases con contenido relacionado con enfoque de género.

Además, esta tendencia no se limita a leyes estrictamente curriculares, sino que se ha extendido hacia políticas que van en sincronía con la ciencia, tales como:

- Definiciones legales de "sexo biológico" que excluyen la identidad de género diversa.
- Prohibiciones de uso de nombres o pronombres elegidos sin consentimiento parental.
- Restricciones al uso de materiales educativos con este enfoque.

Por ejemplo, en 2025 se reportó que más de 120 leyes y políticas estatales han modificado la enseñanza de temas relacionados con género y sexualidad desde 2017.[58] Asimismo, iniciativas federales han buscado eliminar referencias a

---

[50] Ministerio de Educación y Ciencias (Paraguay). Resolución número 29664, *por la cual se prohíbe la difusión de la teoría o ideología de género en instituciones educativas*. Asunción: MEC; 2017.

[51] Ministerio de Educación y Ciencias (Paraguay). Resolución número 1803, *por la cual se dispone la revisión y eliminación del término "género" en materiales educativos*. Asunción: MEC; 2025.

[52] National Assembly of the Republic of Bulgaria. Amendments to the Pre-school and School Education Act restricting promotion of LGBTQ+ content in schools. Sofia: National Assembly; 2024.

[53] Department for Education (UK). Draft guidance: Relationships, Sex and Health Education (RSHE). London: Department for Education; 2024.

[54] U.S. Department of Health and Human Services. PREP program directive; 2025.

[55] GLSEN. Inclusive curricular standards policies; 2024.

[56] Movement Advancement Project. LGBTQ Curricular Laws [Internet]. 2026 [cited 2026 sep 11]. Available from: Movement Advancement Project.

[57] The 19th News. Anti-trans laws and school curriculum restrictions; 2025.

[58] The Washington Post. Tracking state laws on teaching race, sex and gender; 2024.

"ideología de género" en programas educativos financiados públicamente.[59]

4.3.3. Restricción indirecta en el marco de política pública

En otros contextos, las limitaciones no se circunscriben exclusivamente al ámbito educativo, sino que forman parte de políticas públicas más amplias sobre la circulación de información. En Rusia, la legislación adoptada en 2022 prohíbe la propaganda de relaciones sexuales no tradicionales[60] y la identidad de género diversa, lo cual incluye la restricción de contenidos en entornos educativos. Este tipo de medidas tiene un alcance transversal y afecta no solo la educación, sino también los medios de comunicación y otros espacios de socialización.

4.3.4. Intentos de restricción y control judicial

En naciones como Brasil, entre 2015 y 2020 se promovieron diversas normas orientadas a prohibir la enseñanza de contenidos relacionados con género y sexualidad.[61]

4.4. Autocuidado

La Organización Mundial de la Salud define el autocuidado como la capacidad de las personas, familias y comunidades para promover y mantener la salud, prevenir enfermedades y afrontar problemas de salud, con o sin el apoyo de trabajadores de la salud.[62] Por lo tanto, dentro de la Educación Sexual con Enfoque Biológico, este eje es un principio rector derivado del conocimiento del propio cuerpo, sus procesos fisiológicos y sus límites. Este concepto no se restringe a la higiene o a la prevención puntual, sino que implica la capacidad de reconocer señales biológicas, comprender los riesgos asociados a determinadas conductas y actuar de manera anticipatoria para preservar la salud integral. Desde la evidencia científica, el autocuidado en adolescentes se relaciona con la alfabetización en salud (health literacy), entendida como la habilidad para acceder, comprender y utilizar información para tomar decisiones adecuadas, lo cual se asocia con menor incidencia de conductas sexuales de riesgo.[63]

En este sentido, el conocimiento del ciclo ovulatorio, la maduración hormonal y la susceptibilidad biológica a infecciones permite a los adolescentes dimensionar la vulnerabilidad propia de esta etapa del desarrollo. La literatura ha documentado que la adolescencia implica cambios neuroendocrinos significativos que incrementan la reactividad emocional y la búsqueda de sensaciones, lo cual puede influir en la toma de decisiones en contextos de presión social o afectiva.[64] Por lo tanto, el autocuidado, desde un enfoque biológico, no es únicamente informativo, sino regulador: implica la capacidad de integrar conocimiento fisiológico con conductas concretas de protección.

4.4.1. Prevención de las Infecciones de Transmisión Sexual

Para esto, es importante que los programas educativos se centren en la prevención de conductas o decisiones que podrán afectar la salud y el desarrollo de los educandos, basado en criterios científicos que busquen su protección, para esto se debe enseñar de una manera clara y oportuna sobre las implicaciones de las ITS, por los altos índices a nivel nacional del contagio de las infecciones de transmisión sexual, el cual es una de las preocupaciones a nivel de Salud Pública.[65] De acuerdo con la información oficial del Instituto Nacional de Salud (INS), durante los últimos años Colombia ha mantenido una importante carga de enfermedad asociada a estas infecciones. En particular, el VIH continúa representando uno de los principales. Durante 2024 fueron notificados 19.344 casos de VIH procedentes de Colombia, de los cuales 18.140 correspondieron a casos nuevos.[66]

La sífilis también representa una problemática relevante, especialmente durante el embarazo. En 2024 se notificaron 9.748 casos de sífilis gestacional, con una razón de prevalencia de 21,8 casos por cada 1.000 nacidos vivos más mortinatos. Esta situación es especialmente importante debido a que una infección por sífilis durante el embarazo puede ocasionar consecuencias graves para el feto y el recién nacido si no es diagnosticada y tratada oportunamente.[67] Las hepatitis virales B y C

---

59 U.S. Department of Health and Human Services. PREP program directive; 2025.

60 State Duma of the Russian Federation. Federal Law número 478-FZ on amendments prohibiting propaganda of non-traditional sexual relations. Moscow: State Duma; 2022.

61 Human Rights Watch. I became scared, this was their goal: Efforts to ban gender and sexuality education in Brazil. New York: Human Rights Watch; 2022.

62 World Health Organization. Autocuidado para la salud y el bienestar [Internet]. Ginebra: OMS; 2026 [citado 11 sep 2026]. Disponible en: OMS - Autocuidado para la salud y el bienestar

63 Sørensen K, Van den Broucke S, Fullam J, Doyle G, Pelikan J, Slonska Z, *et al*. Health literacy and public health: a systematic review. BMC Public Health. 2012;12:80.

64 Dahl RE, Gunnar MR. Heightened stress responsiveness and emotional reactivity during pubertal maturation. Ann N Y Acad Sci. 2009;1021:276-287.

65 Ministerio de Salud y Protección Social. Infecciones de transmisión sexual VIH sida [Internet]. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social; [citado 2026 sep 3]. Disponible en: https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/ssr/Paginas/infecciones-transmision-sexual-vih-sida.aspx

66 Instituto Nacional de Salud. VIH, sida y muerte por sida, Colombia, 2024: informe de evento [Internet]. Bogotá: Instituto Nacional de Salud; 2025 [citado 2026 sep 3]. Disponible en: Informe oficial INS VIH 2024

67 Instituto Nacional de Salud. Informe de evento: sífilis gestacional y sífilis congénita, Colombia, 2024 [Internet]. Bogotá: Instituto Nacional de Salud; 2025 [citado 2026 sep 3]. Disponible en: Informe oficial INS sífilis gestacional y congénita.

también tienen importancia dentro del panorama de las infecciones transmisibles sexualmente. Según el INS, a la semana epidemiológica 28 de 2025 se habían notificado 1.571 casos de hepatitis B, frente a 1.262 casos registrados en el mismo periodo de 2024, lo que representa un incremento del 24,5%. En el caso de la hepatitis C, se habían notificado 897 casos durante el mismo corte de 2025, frente a 698 casos en 2024, correspondiente a un aumento del 28,5%. El INS señala que la transmisión sexual constituye uno de los principales mecanismos identificados para estas infecciones.[68]

4.4.2. Prevención del Embarazo Adolescente

Uno de los objetivos en prevención del embarazo en menores de edad, consiste en fomentar conductas informadas y reflexivas, que van acorde con el desarrollo neurobiológico de los estudiantes, las cuales implican el conocimiento para tomar decisiones conscientes respecto a la elección de la pareja, el establecimiento de límites personales y la postergación del inicio de las relaciones sexuales como una opción de desarrollo personal y prevención del embarazo adolescente. [69], [70]

En este enfoque, la elección de pareja sexual no se reduce a una decisión circunstancial, sino que constituye un proceso que implica valoración del contexto relacional, reconocimiento del consentimiento mutuo, identificación de riesgos emocionales y conductuales, y evaluación de la estabilidad afectiva del vínculo. Desde la perspectiva de la salud pública y la psicología del desarrollo, las relaciones sexuales en la adolescencia se asocian a múltiples variables relacionales, incluyendo presión de pares, desequilibrios de poder y búsqueda de validación emocional, lo que puede influir en la calidad de las decisiones tomadas.[71]

Para esto, es importante que la educación se imparta bajo el enfoque de la responsabilidad emocional, la cual se entiende como la capacidad de reconocer, comprender y regular los propios estados afectivos, así como de interpretar adecuadamente los de la pareja, anticipando las consecuencias emocionales que pueden derivarse de la intimidad sexual y de la vinculación afectiva. Esta competencia incluye la habilidad de diferenciar entre deseo emocional momentáneo, presión externa y decisiones alineadas con el bienestar a largo plazo, lo que resulta fundamental en la elección de pareja en la juventud o adultez.[72], [73]

Desde la neurociencia del desarrollo, se ha evidenciado que la corteza prefrontal, encargada de funciones ejecutivas como la planificación, el juicio y el control inhibitorio, aún se encuentra en maduración durante la adolescencia, mientras que el sistema límbico, asociado a la recompensa y la emoción, presenta una mayor reactividad. Esta asimetría neurobiológica puede conllevar a que los adolescentes tomen decisiones sexuales impulsivas, que busquen emociones intensas o la gratificación inmediata, incluyendo la elección de parejas sin suficiente evaluación de riesgos relacionales o afectivos.[74]

En este contexto, la responsabilidad emocional actúa como un factor protector, en tanto permite que el adolescente desarrolle la capacidad de seleccionar la pareja de manera más consciente en su juventud y adultez, considerando aspectos como el respeto mutuo, la comunicación, la estabilidad emocional y la ausencia de coerción o presión. Siguiendo esta misma línea, la evidencia ha demostrado como los programas de educación sexual que incluyen habilidades socioemocionales, como regulación emocional, toma de decisiones y habilidades relacionales, se asocian con reducciones en conductas sexuales de riesgo y mejoras en la calidad de las relaciones interpersonales.[75]

Asimismo, la integración entre responsabilidad emocional y educación es fundamental, ya que la elección de pareja también se relaciona con la capacidad de negociación dentro de la relación. Estudios han demostrado que adolescentes con mayores habilidades emocionales presentan menor exposición a infecciones de transmisión sexual (ITS), lo que evidencia la interacción entre factores emocionales, relacionales y conductuales.[76]

Finalmente, la postergación del inicio de las relaciones sexuales puede entenderse como una estrategia de autocuidado que favorece el desarrollo de competencias emocionales y neuropsicológicas

---

[68] Instituto Nacional de Salud. Boletín Epidemiológico Semanal: semana epidemiológica 30, 20 al 26 de julio de 2025 [Internet]. Bogotá: Instituto Nacional de Salud; 2025 [citado 2026 sep 3]. Disponible en: Boletín Epidemiológico Semanal INS - semana 30 de 2025

[69] Kirby D, Laris BA, Rolleri L. Sex and HIV education programs: their impact on sexual behaviors of young people. J Adolesc Health. 2007;40(3):206-217.

[70] Santelli JS, Kantor LM, Grilo SA, *et al*. Abstinence-only-until-marriage: an updated review of U.S. policies and programs. J Adolesc Health. 2017;61(3):273-280.

[71] Tolman DL, McClelland SI. Normative sexuality development in adolescence. J Res Adolesc. 2011;21(1):242-252.

[72] Rothman EF, Daley N, Dahl RE. Adolescent romantic relationships as healthy development. J Adolesc Health. 2015;57(3):277-283.

[73] Durlak JA, Weissberg RP, Dymnicki AB, *et al*. The impact of enhancing students' social and emotional learning: a meta-analysis. Child Dev. 2011;82(1):405-432.

[74] Casey BJ, Jones RM, Hare TA. The adolescent brain. Ann N Y Acad Sci. 2008;1124:111-126.

[75] Bastien S, Kajula LJ, Muhwezi WW. A review of studies of parent-child communication about sexuality and HIV/AIDS in sub-Saharan Africa. Reprod Health. 2011;8:25.

[76] Bastien S, Kajula LJ, Muhwezi WW. A review of studies of parent-child communication about sexuality and HIV/AIDS in sub-Saharan Africa. Reprod Health. 2011:8:25.

más maduras, permitiendo decisiones más deliberadas, incluida una elección de pareja más consciente, estable y segura. Estudios longitudinales han demostrado que un inicio sexual más tardío se asocia con menor número de parejas sexuales, menor riesgo de ITS y menor probabilidad de embarazo adolescente.[77], [78]

En conjunto, la evidencia científica respalda la necesidad de una Educación Sexual con Enfoque Biológico que articule el desarrollo de habilidades socioemocionales y la formación en responsabilidad emocional como eje central para la toma de decisiones responsables, particularmente en la elección de pareja durante la juventud y adultez.

4.2.3. Prevención de la Violencia Sexual

La violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes constituye una grave vulneración de los derechos fundamentales y continúa siendo una problemática de gran importancia en Colombia. Según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entre 2019 y 2025 se registraron 97.494 ingresos de niñas y adolescentes mujeres a Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) por violencia sexual, siendo esta una de las principales causas de ingreso a estos procesos.

Durante el mismo periodo, el ICBF registró 137.607 procesos de restablecimiento de derechos relacionados con diferentes formas de violencia contra menores de 18 años. En relación con el lugar donde ocurren estos hechos, los registros del ICBF muestran que el 67,2% de la violencia sexual contra niñas y adolescentes mujeres ocurrió dentro de la vivienda, mientras que el 8,9% ocurrió en establecimientos educativos.[79] Estos datos permiten observar que la violencia sexual no se limita a espacios públicos, sino que también puede producirse dentro de entornos familiares, domésticos y educativos que deberían proporcionar protección y seguridad.

La problemática también se extiende al entorno digital. Durante 2025, las autoridades colombianas reportaron incidentes relacionados con la explotación sexual y los riesgos digitales que afectan a niños, niñas y adolescentes, evidenciando que las tecnologías y las plataformas digitales pueden ser utilizadas como medios para ejercer diferentes formas de violencia y explotación contra menores.[80]

Por otra parte, las estadísticas del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses durante el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2025, reportaron que se realizaron en Colombia 16.533 exámenes médico-legales por presunto delito sexual contra niños, niñas y adolescentes, siendo Bogotá, Antioquia y Cundinamarca los departamentos en donde más casos se reportaron.[81]

En conclusión, las estadísticas disponibles para 2025 muestran que la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes continúa siendo un problema grave en Colombia, por lo que es inminente que los centros educativos prevengan este tipo de violencia en los niños, niñas y adolescentes.

Apoyo de la academia

El presente proyecto de ley contó con el soporte académico de Liliana Castañeda Suancha, experta en Neurodesarrollo. Especialista en Neuropsicología Escolar del Politécnico Grancolombiano, Máster en Psicobiología y Neurociencia Cognitiva de la Universidad Autónoma de Barcelona.

5. Conflictos de interés

En virtud del artículo 1º de la Ley 2003 de 2009, y conforme a los preceptos de los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, se puede concluir que la presente iniciativa podría generar un conflicto de interés en los congresistas, por lo que es deber de cada uno analizar el conflicto de interés o impedimento que pueda generarse puesto que es un tema especial e individual.

6. Impacto fiscal

Dando cumplimiento al artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto de ley no ordena gasto ni genera beneficios tributarios, por lo que se entiende que este proyecto no genera impacto fiscal. Así las cosas, el Gobierno nacional no deberá disponer de más recursos que aquellos que hayan sido aprobados o dispuestos para la efectividad de leyes anteriores. Es decir, no es necesario un gasto adicional, pues lo que se busca es que se implemente el proyecto con base en los recursos disponibles actualmente. Sin embargo, se solicita a la comisión remitir copia del proyecto de ley al Ministerio de Hacienda para que emita un concepto sobre la materia.

---

77 Kirby D, Laris BA, Rolleri L. Sex and HIV education programs: their impact on sexual behaviors of young people. J Adolesc Health. 2007;40(3):206-217.

78 Sandfort TG, Orr M, Hirsch JS, Santelli J. Long-term health correlates of timing of sexual debut. Perspect Sex Reprod Health. 2008;40(4):233-241.

79 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. El 81% de casos de violencias se registran contra niñas y adolescentes mujeres [Internet]. Bogotá: ICBF; 2025 [citado 2026 sep 9]. Disponible en: ICBF.

80 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Colombia fortalece su compromiso para proteger a la niñez en línea [Internet]. Bogotá: ICBF; 2025 [citado 2026 sep 9]. Disponible en: ICBF - Protección de la niñez en línea.

81 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Boletín niños, niñas y adolescentes: diciembre 2025 [Internet]. Bogotá: INMLCF; 2026 [citado 2026 sep 9]. Disponible en: Boletín NNA diciembre 2025.

Cordialmente,

DAVID GERARDO COTE RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Bogotá D.C.

ARLEDY ALVARADO PATIÑO
Representante a la Cámara por Casanare

Hilda Gutierrez
Representante a la Cámara por Cundinamarca

CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Senador de la República

MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ
Senadora de la República

SANTIAGO MONTOYA MONTOYA
Senador de la República

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 15 de SEPTIEMBRE del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo
No. 367 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: HH. DAVID GERARDO COTE RODRIGUEZ, ARLEDY ALVARADO, HILDA GUTIERREZ, Y OTROS

SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 1461 - viernes, 2 de octubre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley número 365 de 2026 Cámara, por medio de la cual se establece el marco para la prueba, autorización y circulación segura de vehículos con sistemas de conducción automatizada basados en inteligencia artificial y se dictan otras disposiciones. 1

Proyecto de Ley número 367 de 2026 Cámara, por medio de la cual se establecen los lineamientos para la educación sexual con enfoque biológico en el sistema educativo - Ley él es él y ella es ella. 13