

Bogotá D.C., 22 de Julio de 2026

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

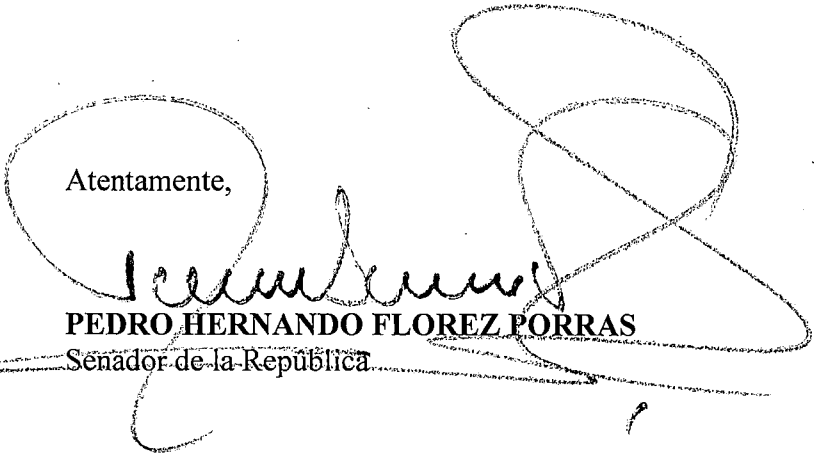
Secretario General

Senado de la República

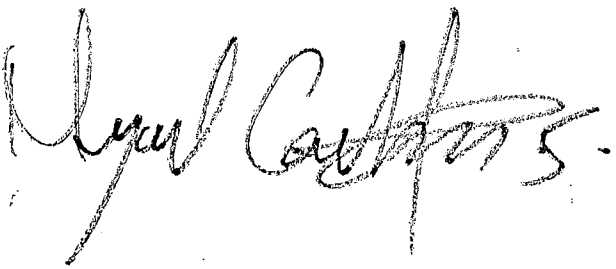
Ref. Presentación Proyecto de Ley “Por medio de la cual se implementa el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas en las instituciones de educación superior y facultades nacionales de medicina”.

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y subsiguientes de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley “Por medio de la cual se implementa el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas en las instituciones de educación superior y facultades nacionales de medicina”.

Atentamente,


PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS

Senador de la República



PROYECTO DE LEY No __ DE 2026 SENADO

“Por medio de la cual se implementa el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas en las instituciones de educación superior y facultades nacionales de medicina”.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene como objeto crear y regular el examen nacional de especialidades médicas en las instituciones de educación superior y facultades nacionales de medicina, con el fin de promover la meritocracia. Para ello, se tomarán como referencia los exámenes de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro realizados por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES.

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

Artículo 3º. El examen nacional de especialidades médicas, tendrá como objetivo evaluar de forma equitativa e integral las competencias básicas de medicina general en las áreas de anestesia, oncología, cardiología, cirugía, dermatología, gastroenterología, endocrinología, enfermedades infecciosas, bioestadística y epidemiología, ginecoobstetricia, hematología, inmunología, genética, nefrología, neumología, neurología, oftalmología, otorrinolaringología, pediatría, psiquiatría, medicina interna, reumatología, ortopedia y urología.

Parágrafo. El aspirante deberá dominar cada una de las áreas mencionadas, siendo este, el requisito indispensable para aplicar a los programas de especialización médica.

Artículo 4º. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con las instituciones y facultades de ciencias de la salud, elaborarán, formularán e implementarán el examen nacional de especialidades médicas, en un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

Parágrafo 1º. Durante dicho plazo, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, adelantará un proceso de concertación con el Consejo Nacional de Educación Superior – CESU y demás actores que estimen pertinentes, con el fin de formular los lineamientos para la implementación del examen nacional como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas, teniendo como referencia los exámenes de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro realizados por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES.

Parágrafo 2º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, actualizará el examen nacional de especialidades médicas cada doce (12) meses.

Artículo 5º. El examen objeto de la presente Ley, deberá formularse a partir de los siguientes lineamientos:

- a. El examen nacional de especialidades médicas contará con un cuestionario que contendrá preguntas, acorde a la necesidad, sin que este sea superior al número de preguntas realizadas en los exámenes de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro del año inmediatamente anterior.
- b. Cada pregunta estará integrada por opciones de respuesta, de las cuales, solo una de ellas será la correcta.
- c. La presentación del examen nacional de especialidades médicas tendrá una duración de cuatro horas y media.
- d. Aquellas que el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, consideren pertinentes.

Artículo 6º. El Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES, y el Ministerio de Salud y Protección Social, deberán diseñar una clasificación y puntaje que permita seleccionar de manera objetiva e inequívoca a los mejores aspirantes de manera escalonada.

Igualmente, acorde a los principios de neutralidad, transparencia y equidad, diseñarán un proceso de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias o denuncias – PQRS, que permitan a los evaluados atender sus solicitudes.

Artículo 7º. Los resultados obtenidos deben ser publicados en la plataforma del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES. La publicación deberá contener las áreas en las que el evaluado presenta fortalezas y deficiencias.

Artículo 8º. Los resultados obtenidos por el evaluado en el examen nacional de especialidades médicas tendrán una vigencia de tres (3) años, contados a partir de la fecha de su publicación.

El proceso de selección para el ingreso a los programas de formación en especialidades médicas en instituciones de educación superior y sus facultades de ciencias de la salud, se llevará a cabo mediante un sistema de ponderación por porcentajes. Estos resultados corresponderán en un setenta por ciento (70%) del puntaje total a los resultados del examen nacional de especialidades médicas. El treinta por ciento (30%) restante corresponderá a los mecanismos internos que, en el marco de su autonomía institucional, cada Institución de educación superior establezca.

Parágrafo 1º. Durante el período de vigencia del examen nacional de especialidades médicas, el evaluado podrá hacer uso del resultado obtenido para efectos de admisión a cualquier programa de especialidades médicas. En caso de haberse presentado más de una vez, se considerará el resultado más reciente.

Artículo 9º. Lineamientos para el proceso de selección del examen nacional de especialidades médicas. Los evaluados, son seleccionados por las instituciones de educación superior de conformidad a los siguientes lineamientos:

- a. En el marco de su autonomía institucional, los procesos de selección de las instituciones de educación superior deben estar soportados con conceptos valorativos derivados de la aplicación de instrumentos diseñados para tal fin: Rúbricas, rejillas de valoración, entre otros, con las debidas ponderaciones.
- b. Los conceptos valorativos derivados de la aplicación a los que refiere el ítem anterior, serán analizados y avalados por los respectivos consejos de Facultad, Escuela o el cuerpo colegiado que haga sus veces en las respectivas Instituciones Educativas. El Ministerio de Educación Nacional y veedurías ciudadanas podrán solicitar a las respectivas facultades, los conceptos valorativos y las respectivas actas en las que se aprobaron.

Parágrafo. El proceso de selección del examen nacional de especialidades médicas, será inspeccionado por veedurías ciudadanas, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 10. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con las instituciones de educación superior y sus facultades de ciencias de la salud, implementarán una plataforma pública en la que se publiquen, de manera detallada el resultado ponderado total de cada aspirante, así como el detallado ponderado de cada fase del proceso de selección, incluyendo los instrumentos diseñados utilizados.

Parágrafo. La publicación y funcionamiento de esta plataforma estarán sujetos a la vigilancia y control por parte del Ministerio de Educación Nacional y de las veedurías ciudadanas, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control.

Artículo 11º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, ejercerá las funciones de vigilancia y control del examen y su ejecución.

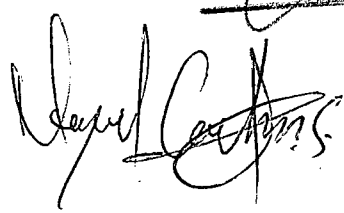
Artículo 12º. Sostenibilidad fiscal e implementación institucional. La implementación de la presente ley se realizará con cargo a las apropiaciones presupuestales de las entidades competentes, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, sin que su aplicación implique la creación de nuevas entidades, la modificación de las plantas de personal o la autorización de gastos permanentes adicionales no previstos en el Presupuesto General de la Nación.

Las entidades responsables de la aplicación de la presente ley ejercerán las funciones aquí previstas dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, mediante la optimización de sus capacidades institucionales y la coordinación interinstitucional.

Artículo 13°. Vigencia. La presente Ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
Senador de la República


SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 22 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley Acto legislativo
No. 048/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:

H. G. Pedro Hernando Florez

H. R. Miguel Angel Gonsales


SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY ____ DE 2026 SENADO

“Por medio de la cual se implementa el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad para el acceso a programas de especializaciones médicas en las instituciones de educación superior y facultades nacionales de medicina”

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Proyecto de Ley 056 de 2019 Cámara, “Por la cual se reglamentan las especialidades médicas y quirúrgicas y se dictan otras disposiciones”. Autoría del Representante a la Cámara José Luis Correa López. Radicado el 23 de julio de 2019. Archivado por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la ley 5ta de 1992.

Proyecto de Ley 075 de 2020 Cámara, “Por la cual se regula el ejercicio de las especialidades médicas y quirúrgicas en medicina y se dictan otras disposiciones”. Autoría del Representante a la Cámara José Luis Correa López. Radicado el 20 de julio de 2020. Archivado por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la ley 5ta de 1992.

Proyecto de Ley 024 de 2023 Senado, “Por medio de la cual se establece el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad en las instituciones y facultades nacionales de medicina para el acceso a programas de especializaciones médicas”. Autoría del Senador Fabian Diaz Plata. Radicado el 25 de julio de 2023. Archivado por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la ley 5ta de 1992.

Proyecto de Ley 096 de 2024 Senado, “Por medio de la cual se establece el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad en las instituciones y facultades nacionales de medicina para el acceso a programas de especializaciones médicas”. Autoría del Senador Fabian Diaz Plata. Radicado el 06 de agosto de 2024. Archivado por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la ley 5ta de 1992.

Proyecto de Ley 093 de 2025 Senado, Por medio de la cual se establece el examen nacional de especialidades médicas como requisito obligatorio de mérito y oportunidad en las instituciones y facultades nacionales de medicina para el acceso a programas de especializaciones médicas”. Autoría del Senador Fabian Diaz Plata. Archivado por tránsito de legislatura de conformidad al Artículo 190 de la ley 5ta de 1992.

Posteriormente a ello y en vista de la importancia de la iniciativa, el Honorable Senador Pedro Hernando Flórez Porras radica ante la mesa directiva del Senado de la República el proyecto de ley “Por medio de la cual se implementa el examen nacional de especialidades médicas

como requisito obligatorio de mérito y oportunidad en las instituciones y facultades nacionales de medicina para el acceso a programas de especializaciones médicas”.

II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente Ley tiene como objeto crear y estandarizar el examen nacional de especialidades médicas teniendo como base las pruebas el examen de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro realizadas por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) en las instituciones y facultades de educación superior de ciencias de la salud, promoviendo la meritocracia; en tal sentido, se establece el examen nacional de especialidades médicas como único examen teórico para aspirar a un programa de especialización médica.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

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

Este Proyecto de Ley es una herramienta que busca reducir la corrupción en el proceso de selección que hacen las instituciones y facultades de ciencias de la salud del país para asignar los pocos cupos que hay disponibles, guiándose fundamentalmente en su propio proceso que termina siendo engorroso y oscuro.

Especialidades Médicas en Colombia

En Colombia, a través de la Ley 1164 de 2007¹ se establecieron las disposiciones de planeación, formación, vigilancia y control del ejercicio, desempeño y ética, del talento humano en el área de la salud. A partir de esta Ley se fijaron bases para fomentar la especialización del talento humano en esta área.

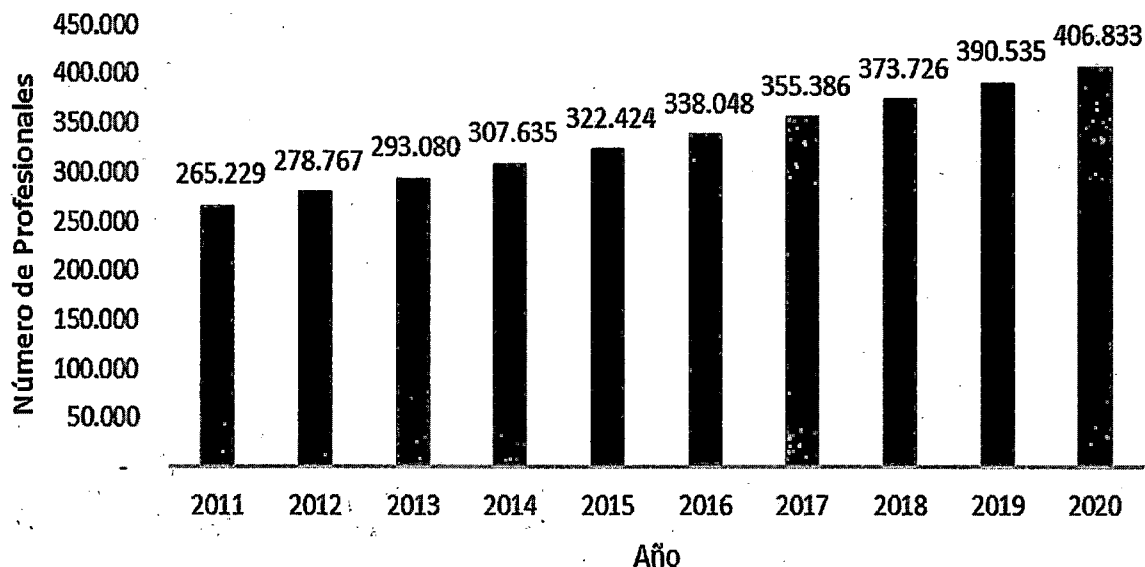
De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección social, las especialidades médicas buscan profundizar el conocimiento en un área específica de la salud, a través de estudio y focalización de determinado componente. En Colombia, el Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS), es la entidad que lleva control estadístico del talento humano en esta área y así mismo, busca la producción, análisis y difusión de esta información².

¹ Ley 1164 de 2007. Por la cual se dictan disposiciones en materia del Talento Humano en Salud. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1164_2007.html

² Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS). Extraído de: <https://www.sispro.gov.co/observatorios/ontalentohumano/Paginas/Observatorio-de-Talento-Humano-en-Salud.aspx>

En el siguiente gráfico se muestra el número de profesionales universitarios en el área de la salud, por año.

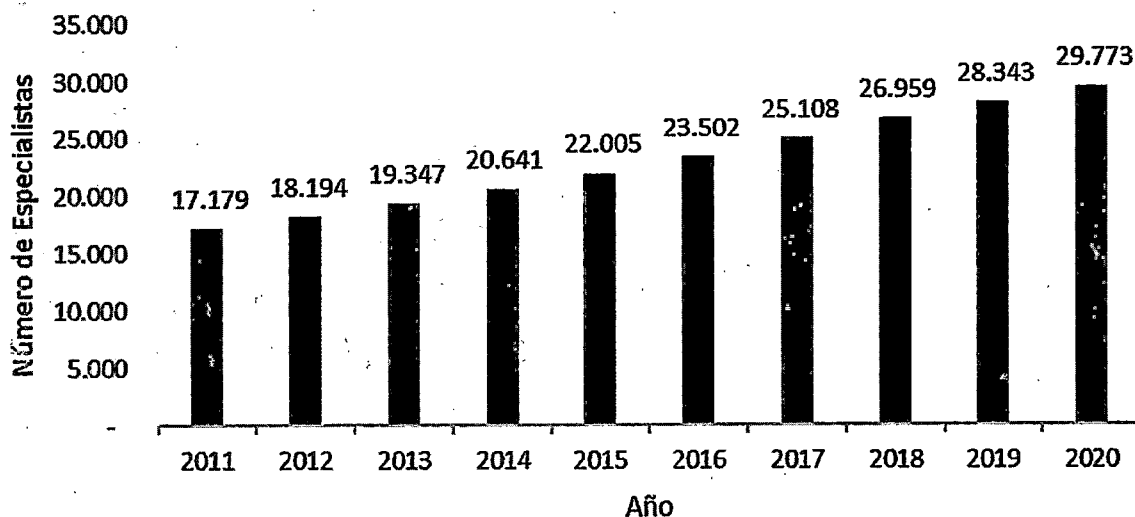
Profesionales Universitarios en Salud por Año



Fuente: Sistema Integral de Información de la Protección Social SISPRO. Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS).

De acuerdo a cifras del OTHS, entre 2011 y 2020 el número de profesionales médicos con especialización ha ido en aumento, como se muestra en el siguiente gráfico:

Número Estimado de Especialistas Médicos por Año



Fuente: Sistema Integral de Información de la Protección Social SISPRO. Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS).

Si bien el número de profesionales médicos especializados ha aumentado aproximadamente un 5% por año, en un estudio realizado por el OTHS, se estimó que para 2016 la demanda de especialistas médicos en el país fue de 39.000 médicos especialistas, sin embargo, la oferta de especialistas para dicho año fue de tan solo 23.500 profesionales. Es decir que, para 2016 hubo un déficit aproximado de 16 mil profesionales médicos en Colombia.

En dicho estudio, se realizó una estimación de la demanda de especialistas médicos en el país para 2030, así como el número de especialistas que estarán ofertando sus servicios en dicho año. Los resultados de este estudio no son alentadores pues arroja que vamos a tener una necesidad no cubierta de 7 mil especialistas médicos para 2030.

En promedio una especialización médica tiene una duración de 3 años. De acuerdo al banco de datos disponible del Sistema Integral de Información de la Protección Social (SISPRO) en 2017 el número de profesionales médicos universitarios fue de 355.386. Comparando esta cifra con la cantidad de profesionales especializados en el tercer año siguiente (2020), se evidencia que solo el 8,38 % de los profesionales contaban con una especialización. Si bien esta cifra corresponde a un estimado, se evidencia la baja tasa de profesionales de salud especializados en el país.

Para 2020 la distribución de especialidades médicas en el país se concentró en medicina interna con 4.381 profesionales, seguido de Pediatría con 4.149 especialistas y Anestesiología con 3.713 especialistas.

Especialización	Número de Profesionales
Medicina Interna	4.381
Pediatría	4.149
Anestesiología	3.713
Ginecología y Obstetricia	2.608
Cirugía General	2.242
Ortopedia y Traumatología	1.523
Radiología e Imágenes	1.481
Oftalmología	1.335
Psiquiatría	1.244
Dermatología	983
Cirugía Plástica	863
Medicina Familiar	784
Otorrinolaringología	680
Urología	622
Patología	567
Medicina Física y Rehabilitación	438
Neurología	435
Neurocirugía	391
Medicina del Deporte	299
Medicina del Trabajo	266
Medicina de Urgencias	262
Cirugía Pediátrica	164
Medicina Nuclear	86
Alergología	80
Medicina del Dolor y Cuidados Paliativos	73
Medicina Forense	42
Medicina Aeroespacial	35
Genética Médica	27

Fuente: Sistema Integral de Información de la Protección Social SISPRO. Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS).

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

En el caso colombiano se han identificado casos de corrupción en estas pruebas de admisión, donde se han presentado denuncias al interior del gremio médico en donde señalan principalmente dos factores que impiden el acceso por meritocracia a los programas de especialidades médicas, en primer lugar, la utilización de las llamadas “palancas personales” durante la fase de entrevista en los procesos de admisión médica, donde prioriza las influencias por sobre los méritos académicos, en segundo lugar, las llamadas “ventas de cupos” de especialidades médicas a cambio altas sumas de dinero, como sucedió en la

Universidad Metropolitana de Barranquilla, institución que en 2018 fue señalada por más de 500 estudiantes por presuntamente invalidar exámenes de admisión de manera injusta para ceder los cupos a personas que hubiesen pagado una millonaria cifra para ser admitidos³. Como este se sospecha de muchos casos más, sin embargo, debido al miedo que genera el realizar públicamente este tipo de denuncias, el aislamiento académico y la inacción por parte de las autoridades judiciales y educativas, se convirtió en una terrible realidad silenciosa para quienes desean especializarse en medicina.

Otro caso fue en julio de 2024. El Ministerio de Educación Nacional realizó inspecciones en universidades de Barranquilla y Cartagena tras denuncias sobre presuntas irregularidades en el acceso a especialidades médicas, incluyendo la venta de cupos, manipulación de entrevistas y exigencias económicas que bordean los \$200 millones por un ingreso informal, lo cual revela una grave vulneración al derecho al mérito, afectando no solo a los profesionales sino también al sistema de salud que depende de una formación especializada idónea⁴.

Igualmente, es importante mencionar el testimonio publicado sobre el proceso de admisión en especialidades médico-quirúrgicas en la Universidad del Valle, el cual ilustra las tensiones existentes sobre la problemática en comento. Pues, pese a ser un examen con peso del 95% en la nota final, los resultados exhiben comportamientos estadísticos atípicos, donde solo un grupo mínimo alcanza puntajes muy elevados⁵.

A estas problemáticas se suma el que en muchas ocasiones las instituciones educativas declaran convocatorias de admisión desiertas, otro mecanismo para controlar el número de profesionales disponibles, a cargo de los mismos docentes y miembros de gremios de determinadas especialidades con el fin de que solo cierta élite pueda acceder a estos programas.

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

En el área de la salud se encuentran los módulos “Promoción de la salud y prevención de la enfermedad” y “Atención en Salud”. Cada uno de estos módulos evalúa 5 competencias como se muestran a continuación:

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

⁴ El Heraldo. Las dificultades para acceder a un cupo en especialización médico-quirúrgica. Extraído de: <https://www.elheraldo.co/local/2024/07/07/las-dificultades-para-acceder-a-un-cupo-en-especializacion-medico-quirurgica/>

⁵ Las 2Orillas. El examen de admisión a especialidades clínico-quirúrgicas en la Univalle. Extraído de: https://www.las2orillas.co/el-examen-de-admision-a-especialidades-clinicoquirurgicas-en-la-univalle/#google_vignette

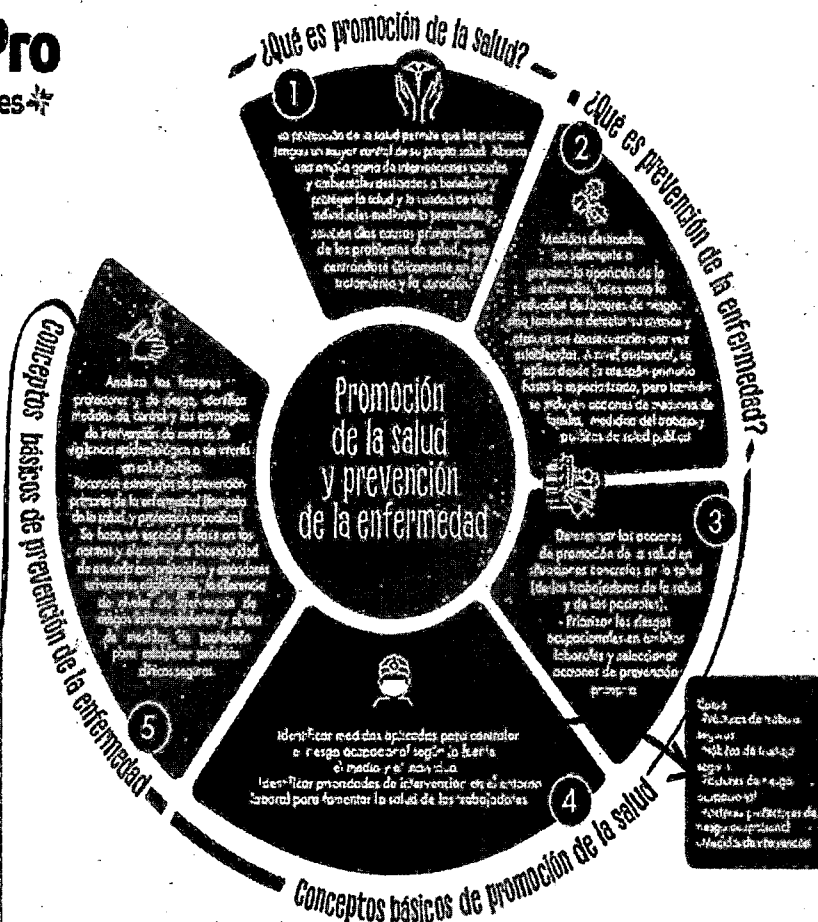
Examen Saber Pro icfes

¿Qué evalúa el módulo?

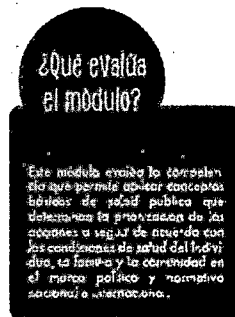
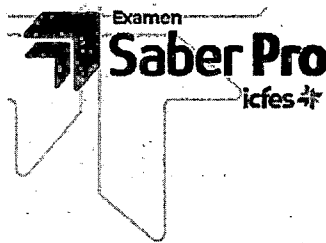
Este módulo está constituido por preguntas de selección múltiple con única respuesta. Este módulo evalúa la competencia para aplicar conceptos básicos de promoción de la salud y prevención de la enfermedad que permitan la priorización de las acciones a seguir, de acuerdo con las condiciones de salud de las personas, las poblaciones y la comunidad.

Se profundiza en los conceptos:

- Identificar los niveles, descripción y caracterización de las áreas hospitalarias y no hospitalarias según riesgo de infección.
- Identificación de la disposición adecuada de desechos hospitalarios de acuerdo con la normatividad vigente.
- Responsabilidad.



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. ICFES.



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. ICFES.

En la actualidad, la prueba el examen de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro, desde la perspectiva de los estudiantes de pregrado y las universidades, no tienen gran relevancia en los procesos de selección para acceder a programas de especialidades médicas, sin embargo, la experiencia y estructura desarrollada a lo largo de los años en esta prueba, la convierten en la base para la creación de un examen nacional de especialidades médicas, el cual tendrá, como objetivo crear, fomentar e implementar un mecanismo de acceso a los programas de especialidades médicas, unificado, escalonado, meritocrático, público y transparente.

Este examen nacional de especialidades médicas será formulado autorizado y actualizado cada doce (12) meses por el Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Salud, en coordinación con las instituciones y facultades de ciencias de la salud, y contendrá un cuestionario con preguntas acorde a la necesidad, sin que este sea superior a las pruebas el examen de Estado de la Calidad de la Educación Superior - Saber Pro del año inmediatamente anterior. Cada pregunta constará de varias opciones de respuesta, de las que solo una de ellas será la correcta. Teniendo como objetivo evaluar de forma equitativa las competencias básicas que en medicina general se deben conocer y dominar, en las diferentes áreas médicas como son anestesia, oncología, cardiología, cirugía, dermatología, gastroenterología, endocrinología, enfermedades Infecciosas, bioestadística y epidemiología, ginecoobstetricia, hematología, inmunología, genética, nefrología, neumología, neurología, oftalmología, otorrinolaringología, pediatría, psiquiatría, medicina interna, reumatología, ortopedia y

urología. Los resultados de este examen tendrían una vigencia de tres (3) años, con el objetivo de mantener el mayor grado de equitatividad.

Finalmente, este examen nacional unificado de especialidades médicas, será la puerta de inicio para poder cumplir con las exigencias que el gremio médico, especialmente los más jóvenes aspiran, donde sus méritos y conocimientos serán los que primen por encima de la burocracia, el dinero y los contactos personales.

Particularmente porque busca garantizar condiciones de equidad en el acceso a los programas de especialización médica, a través de un examen nacional que promueva el mérito como criterio central, sin desconocer la autonomía de las instituciones de educación superior. **Y resaltamos esto último, en la medida en que esta iniciativa NO pretende sustituir los mecanismos propios de selección de cada institución de educación superior, sino complementarlos, fortaleciendo su legitimidad y su control ciudadano, en armonía con el principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 de la Constitución.**

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Esta iniciativa surge como parte del desarrollo de los artículos superiores 1, 2, 13, 26, 44, 67, 69 de la Constitución Política:

- **Artículo 1º.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.⁶
- **Artículo 2º.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.⁷ Recordando que es deber del estado “garantizar la efectividad de los principios, derechos y

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

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

deberes” lo cual se desarrollará adelante en su Artículo 44, 67 y subsiguientes, jurisprudencia concordante y bloque de constitucionalidad.

- **Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.⁸
- **Artículo 26.** “Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos.”⁹

Esto, da una segunda pincelada a lo que se reconoce la libertad de todo ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos a escoger su profesión u oficio, lo cual para hacerse efectivo requiere medios de participación y concurso basados en la meritocracia, otro método con diferentes principios necesariamente implicara una obstrucción al pleno ejercicio de esta garantía, como ocurre actualmente en el acceso a los programas de especialidades médicas.

- **Artículo 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.¹⁰

⁸ Artículo 13. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#13

⁹ Artículo 26. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#26

¹⁰ Artículo 44. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html

Si bien es cierto que la Constitución política en su artículo 44 corresponde a garantizar el derecho a la educación en Niños, Niñas y Adolescentes, la Corte Constitucional en su jurisprudencia lo ha ampliado su alcance a garantizar este derecho en adultos, tal como lo señala la Sentencia T-434 de 2018. y fungiendo como Magistrada Ponente la Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado: “El derecho a la educación, tanto en los tratados de derechos humanos suscritos por Colombia como en su consagración constitucional, es un derecho de la persona y, por lo tanto, es fundamental tanto en el caso de los menores como en el de los adultos. Su relación con la dignidad humana no se desvanece con el paso del tiempo y su conexión con otros derechos fundamentales se hace acaso más notoria con el paso del tiempo, pues la mayor parte de la población adulta requiere de la educación para el acceso a bienes materiales mínimos de subsistencia mediante un trabajo digno. Más allá de lo expuesto, la educación no sólo es un medio para lograr esos trascendentales propósitos sino un fin en sí mismo, pues un proceso de educación continua durante la vida constituye una oportunidad invaluable para el desarrollo de las capacidades humanas”¹¹

- **Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.¹²

Esto implica, que el derecho a la educación deberá ser atendido bajo dos perspectivas, 1. Como Servicio Público y 2. Un derecho, que es deber del estado garantizar a todos los ciudadanos. Esta perspectiva, obliga al estado y a sus instituciones a ofertar de manera efectiva y con el cumplimiento de altos estándares de calidad, esto en el marco de su labor social.

¹¹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-434 del 29 de octubre de 2018. M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-434-18.htm>

¹² Artículo 67. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#67

- **Artículo 69.** “Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.¹³

Si bien la autonomía universitaria determina que estas IES serán los competentes para reglarse, admitir y determinar sus procesos, el mismo artículo define que el estado facilitará financieramente el acceso de todas las personas aptas para la educación superior, esta financiación necesariamente se encuentra ligada a unos lineamientos de idoneidad y pertinencia en la ejecución de los recursos, ante esto, y ante las repetidas situaciones de corrupción a las cuales se han enfrentado los aspirantes a los programas de especialización médica, se hace necesario realizar la intervención a la que refiere este articulado y que el estado brinde opciones de acompañamiento de los procesos de selección. El estado no infringirá la valiosa autonomía universitaria por la que se ha luchado desde las diferentes organizaciones estudiantiles y profesoras a lo largo de nuestra historia nacional, puesto que el mecanismo planteado implica una participación de las mismas IES en las mesas de construcción de los exámenes de admisión.

Por su parte, atendiendo al bloque de constitucionalidad, nos remitimos al: **Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité DESC), Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).**

Los anteriores hacen énfasis en la necesidad de garantizar al ciudadano el acceso efectivo, sin arandelas a los diferentes niveles educativos a los cuales según su interés y perfil profesional le permitan acceder. En constancia de esto:

- **Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** En su artículo 13 señala que: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos,

¹³ Artículo 69. Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#69

y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz (...).2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: (...) c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita (...)"¹⁴

- **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité DESC).** En su Observación General número 13, y en calidad de intérprete del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señaló que la educación es: "El principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades".¹⁵
- **Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.** En su artículo 26, señala que: "Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos."¹⁶
- **Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).** En su artículo 13, estipula el mismo contenido normativo que el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, referido anteriormente.¹⁷

NORMATIVIDAD

- **Ley 115 de 1994.** "Por la cual se expide la ley general de educación", en su artículo 1º establece que "La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes".¹⁸

¹⁴ Artículo 13. Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Extraído de: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

¹⁵ Observaciones Generales 13: El Derecho a la Educación (Artículo 13). Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité DESC). Extraído de: <https://www.right-to-education.org/es/resource/observaciones-generales-13-el-derecho-la-educacion-articulo-13>

¹⁶ Artículo 26. Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Extraído de: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

¹⁷ Artículo 13. Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). Extraído de: <https://www.oas.org/dil/esp/Protocolo%20Adicional%20a%20la%20Convencion%20Americana%20sobre%20Derechos%20Humanos%20en%20Materia%20de%20Derechos%20Economicos,%20Sociales%20y%20Culturales%20Protocolo%20de%20San%20Salvador%20Republica%20Dominicana.pdf>

¹⁸ Artículo 1. Ley 115 de 1994. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senadoedoc/ley_0115_1994.html#1

Ratificando que la educación no tendrá como limitante su edad y/o condición para acceder a los diferentes niveles de educación a nivel nacional. Es deber del estado garantizar que el acceso a esta no se vea nublado por acciones que no correspondan a la actividad misional de las instituciones ofertantes de la Especializaciones Médicas.

V. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para

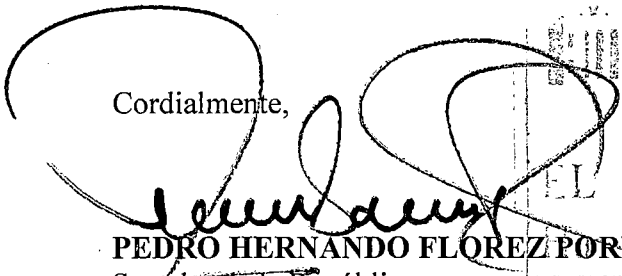
que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.”¹⁹

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Cordialmente,


PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 22 de Julio del año 2026

presentado en este despacho el

Proyecto de ley X Acto legislativo

No. 048/26 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por:

H.S. Pedro Hernando Florez P.

H.R. Huguel Angel Giraldo


SECRETARIO GENERAL