



## GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 2299

Bogotá, D. C., miércoles, 3 de diciembre de 2025

EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 314 DE 2025 SENADO

*por medio de la cual se garantiza el consentimiento informado de la mujer gestante mediante la detección y escucha del latido del ser humano por nacer, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, 25 de noviembre de 2025

Honorable Senador

**MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ**

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente Senado de la República

Doctor

**PRAXERE JOSE OSPINO REY**

Secretario

Comisión Séptima Constitucional Permanente Senado de la República

E.S.D.

**Referencia:** Informe de ponencia **Positiva** para primer debate en el Senado de la República del Proyecto de Ley No. 314 de 2025 Senado *"Por medio de la cual se garantiza el consentimiento informado de la mujer gestante mediante la detección y escucha del latido del ser humano por nacer, y se dictan otras disposiciones."* – LEY ECOS DE VIDA.

Honorable Presidente y Secretario,

Atendiendo la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, me permito rendir informe de ponencia **POSITIVA** para primer debate ante la Comisión séptima del Senado de la República del Proyecto de Ley 314 de 2025 Senado *"Por medio de la cual se garantiza el consentimiento informado de la mujer gestante mediante la detección y escucha del latido del ser humano por nacer, y se dictan otras disposiciones."* – LEY ECOS DE VIDA.

De manera atenta,

**LORENA RÍOS CUELLAR**

Senadora de la República

Coordinadora Ponente

**ESPERANZA ANDRADE SERRANO**

Senadora de la República

Ponente

## 1. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley 314 de 2025 Senado fue radicado el 4 de noviembre de 2025 en la Secretaría General del Senado de la República, bajo la autoría de los H.S Oscar Mauricio Giraldo Hernández, Esteban Quintero Cardona, Soledad Tamayo Tamayo, Karina Espinosa Oliver, Esperanza Andrade Serrano, Beatriz Lorena Ríos Cuellar y los H.R. Luis Miguel López Aristizábal, Juan Daniel Peñuela Calvache, Angela Vergara González, José Jaime Uzcátegui Pastrana y Ruth Caicedo.

Esta iniciativa fue publicada en la Gaceta 2094/2025 y por reparto, la Secretaría General envió el expediente el día 6 de noviembre de 2025 a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República. De esta forma, el día 11 de noviembre de 2025 mediante Oficio CSP-CS-1054-2025 fuimos designadas como ponentes para primer debate.

## 2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley "Ecos de vida" es una iniciativa legislativa que tiene por finalidad garantizar un consentimiento médico plenamente informado a la mujer gestante, asegurando que reciba información científica, clara y completa frente a su estado de embarazo, y al estado de gestación en el que se encuentra su hijo, como los signos vitales que presenta este ser humano en gestación.

Esta propuesta de ley busca visibilizar la vida humana antes del nacimiento y fortalecer el derecho a decidir sobre bases objetivas, ofreciendo a la mujer la posibilidad de escuchar el latido del corazón fetal como expresión inequívoca de vida y humanidad.

Este proyecto no penaliza, no prohíbe, no condiciona ni impone coerciones. Busca que la decisión de una mujer gestante se tome con pleno conocimiento de causa, en presencia de la evidencia visual y auditiva del latido del concebido por nacer. Ese latido no es un argumento: es un hecho. Y escucharlo es un acto mínimo de humanidad, de verdad y de responsabilidad.

La medicina moderna considera al feto como paciente y aplica protocolos de anestesia fetal en procedimientos quirúrgicos intrauterinos, lo que implica que el nasciturus puede experimentar sufrimiento. Este proyecto está centrado en el derecho a la información, la dignidad de la vida prenatal y la libertad con conocimiento.

Por tal motivo, este proyecto representa un avance en la protección del derecho a la información, la dignidad de la vida humana, y el ejercicio responsable de la autonomía de la mujer gestante.

<p>A través de:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>Fortalecer el consentimiento informado.</li><li>Permitir a la madre recibir información visual y auditiva científica.</li><li>Humanizar el acto médico y la decisión que pueda surgir de él.</li></ol> <p>No impone obligaciones coercitivas sobre la mujer, sino deberes informativos sobre el personal médico.</p> <p><b>Impacto jurídico y social</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>Mejora la calidad del consentimiento informado.</li><li>Refuerza el principio de precaución en medicina prenatal.</li><li>Introduce un enfoque de humanidad y ciencia en la atención a la gestante.</li><li>Contribuye a prevenir decisiones precipitadas o basadas en desinformación.</li><li>Se armoniza con tendencias internacionales de legislación donde priman las dos vidas: de la madre gestante y del nasciturus</li></ol> <p><b>Carácter preventivo y humanizador</b></p> <p>Escuchar el latido es un acto mínimo de humanidad y prevención. Le recuerda a la sociedad que detrás de toda decisión médica existe una vida en desarrollo, y asegura que la madre tome su decisión con responsabilidad y verdad, no desde el vacío informativo</p> <p>Escuchar el latido del corazón fetal no es un acto simbólico ni moralizante: es un acto médico básico de diagnóstico. Incorporarlo al consentimiento informado garantiza que la mujer pueda tomar decisiones libres de manipulación, coherentes con la realidad biológica y con pleno conocimiento de las implicaciones éticas y humanas de su elección.</p> <p><b>Protección a la mujer gestante</b></p> <p>Este proyecto protege especialmente a la madre:</p> <ul style="list-style-type: none"><li><b>Evita decisiones apresuradas</b> inducidas por presión social, económica o de terceros.</li><li><b>Reafirma su autonomía</b>, asegurando que ninguna decisión médica pueda adoptarse sin que conozca la existencia, desarrollo y signos vitales del ser que lleva en su vientre.</li><li><b>Fortalece la relación médico-paciente</b>, al devolver confianza y transparencia al acto médico.</li></ul>	<p><b>"Escuchar su latido no impone una decisión: ofrece una verdad. Y toda verdad es un acto de libertad."</b></p> <p><b>3. JUSTIFICACIÓN</b></p> <p><b>El consentimiento informado reforzado en contextos de gestación</b></p> <p>El consentimiento informado constituye uno de los pilares éticos y jurídicos del ejercicio médico en Colombia, derivado de los principios de autonomía, dignidad humana y libertad consagrados en los artículos 1, 13, 16 y 49 de la Constitución Política, así como de la Ley 23 de 1981 y la Resolución 1995 de 1999. Sin embargo, la práctica clínica actual ha reducido muchas veces este deber a un mero trámite formal o a la firma de un documento, perdiendo su esencia: asegurar que toda decisión médica sea tomada con conocimiento pleno, comprensión suficiente y libertad real.</p> <p>En el contexto de la gestación, el consentimiento informado adquiere una connotación aún más trascendente. No se trata únicamente de la salud de la madre, sino también de la vida y la integridad de un segundo paciente: <b>el ser humano en gestación</b>, cuya existencia está científicamente comprobada desde la fecundación y cuyo latido cardíaco es un signo inequívoco de vida. Negar a la gestante la posibilidad de conocer y escuchar ese signo vital constituye una omisión ética y una privación de información esencial para ejercer su libertad de manera consciente.</p> <p>El consentimiento informado reforzado, tal como lo propone esta ley, busca precisamente profundizar el contenido del derecho a la información médica, estableciendo un estándar más alto de comunicación entre el profesional de la salud y la mujer gestante. Este consentimiento no se limita al suministro verbal o escrito de datos clínicos, sino que exige una transmisión experiencial y objetiva de la información: la visualización del ultrasonido y la escucha del latido cardíaco fetal, que materializan la realidad biológica del embarazo y permiten que la decisión médica se fundamente en la verdad científica y no en supuestos abstractos.</p> <p>En otras palabras, el consentimiento reforzado se orienta a humanizar la relación médico-paciente, devolviendo a la gestante su protagonismo moral y cognitivo, y garantizando que toda intervención que pueda afectar la vida o integridad del ser humano en gestación se adopte con plena conciencia de su existencia y vitalidad. Este acto no coacciona ni impone decisiones, sino que protege la libertad auténtica, pues solo hay libertad donde hay conocimiento suficiente y comprensión de las consecuencias.</p> <p>La medicina moderna reconoce al feto como paciente, le aplica anestesia en cirugías intrauterinas y monitoriza su bienestar; por tanto, la ley debe reconocer también el deber de informar a la madre sobre su estado vital antes de autorizar cualquier intervención. El consentimiento informado reforzado no introduce una carga burocrática adicional, sino un deber ético de verdad, transparencia y</p>
<p>responsabilidad. Además, fortalece la lex artis médica al exigir que la información se base en evidencias clínicas objetivas, visibles y auditivas, no en interpretaciones o juicios de valor.</p> <p>Este enfoque se enmarca en la bioética personalista, que concibe la autonomía no como aislamiento, sino como ejercicio responsable de la libertad frente al bien y la verdad. Así, el consentimiento informado reforzado es una expresión de respeto simultáneo por la dignidad de la mujer gestante y por la dignidad intrínseca del ser humano en gestación, garantizando que toda decisión médica sea informada, libre y coherente con la realidad biológica y humana del proceso de gestación.</p> <p>En la actualidad, el consentimiento informado en contextos de embarazo no incluye de forma sistemática ni obligatoria la oferta de escuchar el latido del corazón fetal ni visualizar la ecografía. Esta propuesta se enmarca en la misma lógica internacional de garantizar decisiones libres, pero basadas en la verdad biológica y visual del proceso de gestación, el cual no busca imponer, sino informar. Tampoco se busca coaccionar, sino humanizar los procedimientos médicos intrauterinos en el momento de la gestación.</p> <p><b>ECOS DE VIDA</b></p> <p>Con esta iniciativa se busca garantizar los derechos de la gestante a contar con información plena, veraz y científica sobre su hijo en gestación, así como dignificar la existencia y el valor de la vida humana en todas las etapas de su desarrollo, enfatizando el derecho de la gestante como paciente al consentimiento plenamente informado, que debe ser respetado y garantizado en el sistema de salud, y también dignifica al ser humano que está por nacer; así mismo, esta iniciativa hace parte de un movimiento mundial para defender la vida en gestación y la libertad con conocimiento completo y objetivo.</p> <p>La sociedad actual debe desde la base científica saber y/o recordar que la vida humana es valiosa sin importar el grado de desarrollo en el que se encuentre, el ser humano que está por nacer está vivo y es capaz de sentir dolor, cualquier procedimiento médico que incide sobre su vida, salud e integridad, requieren de todas las formalidades exigidas para otorgar un consentimiento plenamente informado.</p> <p>De esta forma, la presente iniciativa busca introducir de manera obligatoria la realización de una ecografía o ultrasonido previo a cualquier intervención médica o procedimiento invasivo sobre el ser humano en gestación, para detectar el latido de corazón del ser humano por nacer y que este sea escuchado por el médico y la mujer gestante antes de la realización de este, ofreciendo a la madre gestante una alternativa consciente, clara, objetiva y científica, ante cualquier decisión, buscando siempre proteger la vida, tanto de la madre gestante como de su hijo en gestación.</p>	<p>Por esta razón, en virtud de la relación médico-paciente, fundada sobre la confianza y la conciencia, nuestro proyecto de ley exige que el médico, de acuerdo con sus deberes profesionales y deontológicos, proporcione la información necesaria al paciente (la madre) frente al embarazo y estado de salud del humano que está por nacer, determinando con examen ecográfico su presencia y su vitalidad- latido cardíaco como informaciones mínimas necesarias a comunicar en escenario diagnóstico cuando en paridad de condiciones una mujer se presenta ante el médico para determinar su estado de salud.</p> <p>La obligación para el médico se deriva del deber deontológico de proporcionar a la gestante toda la información necesaria para comprender la realidad objetiva al centro del tema clínico, esto es el estado de embarazo y estado de salud del ser humano que está por nacer.</p> <p>Es deber a cargo del médico realizar todos los exámenes diagnósticos necesarios para brindar a la madre información veraz, científica y completa, pues esto hace parte no solo de la buena comunicación entre médico y paciente, sino de la relación de confianza entre médico y paciente.</p> <p>Por esta razón, hacer a la madre participe activa de la ecografía y de la escucha del latido del corazón hace parte del derecho a la información como paciente y soporte de las decisiones a favor de la vida, con acciones de apoyo y acompañamiento de acuerdo con los problemas que se evidencien en la gestante, lo cual constituye a su vez, un deber del médico.</p> <p>Las obligaciones contempladas en esta ley pretenden brindar a la madre gestante la oportunidad de tomar conciencia profunda acerca de sus decisiones, a través de información clínica lo más completa posible, así mismo dignificar al ser humano y por ende sintiente que está por nacer.</p> <p><b>BIOÉTICA, NOCIÓN DE “PERSONA” Y DIGNIDAD DE LA PERSONA</b></p> <p>Consideramos los autores, que el presente Proyecto de Ley se encuentra en consonancia con los lineamientos de la bioética personalista.</p> <p>En el artículo “BIOÉTICA PERSONALISTA Y BIOÉTICA PRINCIPALISTA. PERSPECTIVAS”<sup>1</sup> se afirma:</p> <p>“La Bioética Personalista no tiene otra finalidad que la de promover el bien íntegro de la persona humana, vértice de lo creado, eje y centro de la vida social. “No se podrá prescindir de una antropología de referencia, dentro de la cual el valor de la</p>

<sup>1</sup> GARCÍA, JUAN JOSÉ, Instituto de Bioética Universidad Católica de Cuyo (Argentina) <https://aebioetica.org/revistas/2013/24/80/67.pdf>



<p>vida física corpórea, del amor conyugal y de la procreación, del dolor y de la enfermedad, de la muerte y del morir, de la relación libertad-responsabilidad, individuo y sociedad, encuentren su propio marco y su valoración ética. El pensamiento personalista, de un personalismo ontológicamente fundado encuentra en esta reflexión, un punto de confrontación cultural y enriquecimiento.</p> <p>Dicho personalismo ontológico bebe de la fuente del pensamiento clásico-patristico, encuentra en Santo Tomás de Aquino su cenit y se enriquece con modernos aportes como los de Jacques Maritain, Emmanuel Mounier, Etienne Gilson, Agostino Gemelli, Gabriel Marcel, Emanuel Lévinas, Martin Buber, Karol Wojtyla y otros. En ellos la razón no ha trabajado mortificado por la fe cristiana, sino en cordial sintonía con la misma <sup>2</sup>. En este sentido, en los escritos de Sgreccia, padre de la bioética personalista, hay referencia frecuente a la enseñanza de la Iglesia Católica, persuadido de que una visión de fe en nada disminuye o disturba la autónoma reflexión racional, así como en nada disturba a la visión del ojo humano la ayuda del microscopio o telescopio. El personalismo al que nos referimos “no se confunde con el individualismo subjetivista”<sup>3</sup>. Concepción en la que se subraya casi exclusivamente como constitutiva de la persona la capacidad de autodeterminación y elección. Podríamos también señalar que la impostación sgrecciana de la bioética y la de otros bioeticistas, como por ejemplo la de Dioniggi Tettamanzi, radica en que aquella es de raíz más filosófica, apta para el diálogo con el mundo plural, y la última es netamente teológica, de plena comprensión en ambientes cristianos. Aquella profesa el personalismo ontológico. Este el personalismo cristiano<sup>4</sup>.</p> <p><b>Los Principios de la bioética personalista son:</b></p> <p><b>Principio de defensa de la vida física:</b> destaca que la vida física, corpórea, es el valor fundamental de la persona porque la persona no puede existir si no es en un cuerpo. Tampoco la libertad puede darse sin la vida física: para ser libre es necesario ser viviente. No se puede ser libre si no tenemos la vida. La vida llega con anterioridad a la libertad; por eso, cuando la libertad suprime la vida es una libertad que se suprime a sí misma.</p> <p><b>Principio de Totalidad:</b> la persona humana —de suyo libre— con el organismo corpóreo, constituye una totalidad y el organismo mismo es una totalidad. De aquí se deriva el Principio terapéutico, por el cual es lícito intervenir en una parte del cuerpo cuando no hay otra forma para sanar la totalidad del cuerpo.</p> <p><b>Principio de Libertad y Responsabilidad:</b> en él se engloba el concepto de que la persona es libre, pero es libre para conseguir el bien de sí mismo y el bien de las otras personas y de todo el mundo, pues el mundo ha sido confiado a la responsabilidad humana. No puede celebrarse la libertad sin celebrar la responsabilidad. Se debe procurar una bioética de la responsabilidad frente a las</p>	<p>otras personas, frente a sí mismo y, ante todo, a la propia vida, a la vida de los otros hombres, de los otros seres vivientes.</p> <p><b>Dignidad de la persona humana:</b> Cada ser humano es un fin en sí mismo, no un medio para otros fines. Esta dignidad es incondicional y deriva de que la persona es valiosa, única e irremplazable (por ejemplo, el ADN del nasciturus es diferente al de sus padres, su ADN es único, no existe otro igual, Info genoma humano. Manual de Embriología Cambridge, Jerome Lejeune)</p> <p>La persona debe ser respetada y nunca instrumentalizada. La dignidad humana es inherente a la persona, es decir, es una cualidad que posee por el sólo hecho de ser humana, independiente de sus condiciones, cualidades o acciones. (Woytila K).</p> <p><b>Límites a la autonomía:</b> La dignidad humana establece límites a la autonomía individual. Por ejemplo, no se puede tomar una decisión que implique la pérdida de la propia dignidad, como la esclavitud o la autodestrucción, o la eliminación de la vida de otro ser humano. No es justificable acabar la vida del otro aludiendo la autonomía individual, y mucho menos eliminar al que está en mayor grado de indefensión, esto sería el debilitamiento de la especie humana y el fortalecimiento de un neocanibalismo; adicional y aspecto no menor, mostraría la incapacidad e ineficacia de esta sociedad de avanzar hacia la armonía, justicia y verdadera libertad que tanto anhela la humanidad actual.</p> <p><b>Principio de la Sociabilidad y Subsidiaridad:</b> La persona está inserta en una sociedad, es más, es el centro de la sociedad, por eso debe ser beneficiaria de toda la organización social, porque la sociedad se beneficia de la persona, de todo hombre y de todos los hombres. La relación social es también ayudada por el concepto de subsidiaridad. Es decir, que todo el bien que puede hacer la persona por sí mismo debe ser respetado, así como todo el bien que pueden hacer las personas asociadas —en familia o en las libres asociaciones— debe ser respetado también. Pero este principio no termina ahí. También implica que sean ayudados aquellos que no pueden ayudarse por sí mismos, que no tienen posibilidad de buscar lo necesario por sí mismos, lo necesario para su alimentación, para su salud, para su instrucción. La sociedad es una verdadera sociedad cuando es solidaria.</p> <p>El “Principio de Subsidiaridad” puede definirse también como Solidaridad. Hay que recordar que después de las atrocidades de la IIª Guerra Mundial se defiende la necesidad de dejar en claro algunos principios que, en relación a la experimentación e investigación con seres humanos, quede asegurada la ética en todos los procedimientos y en los fines de las mismas.</p> <p>Así surge el famoso Código de Nuremberg (1946). En 1964 la Asociación Médica Mundial publica la Declaración de Helsinki, donde se insiste en la distinción entre investigación terapéutica y no terapéutica. Este documento fue modificado en 1975 señalando la necesidad de un control ético en los experimentos con humanos antes</p>
<p>de que fueran llevados a cabo. Vino después el Informe Belmont en 1978 y luego una serie extensa de legislaciones nacionales en las que se protege a las personas humanas en las experimentaciones médicas y farmacológicas.”<sup>2</sup></p> <p>En consecuencia, si se asume que la persona humana tiene derechos por el solo hecho de ser humana- lo cual se establece solo por tener 46 cromosomas, independientemente del estado de su evolución, el embrión humano tiene derechos intrínsecos solo por pertenecer a la especie humana.</p> <p><b>CONSENTIMIENTO INFORMADO</b></p> <p><i>“El CI es el derecho indispensable que tiene todo paciente a ser informado sobre los riesgos que se encuentren vinculados a una intervención médica, dentro de la relación médico paciente, y brindar, o denegar, su consentimiento.5</i></p> <p><i>El CI escrito puede ser usado indebidamente como una herramienta para una medicina defensiva, para encubrir el incumplimiento del deber de información del médico.6</i></p> <p><i>Asimismo, este derecho tiende a perder vigor cuando la relación médico paciente se orienta hacia el paternalismo, ya que los pacientes no sienten la necesidad de ser informados por el médico y aceptan sus decisiones.7</i></p> <p><i>Para evitar estas situaciones, se ha de tener en cuenta los elementos básicos de este derecho, y sus límites, los cuales pasamos a mencionar.</i></p> <p>6 PRIETO, Santiago; SAINZ, Ana. Consentimiento informado y otros aspectos bioéticos de la información al paciente en el ámbito del laboratorio clínico, 2010 (ubicado 11/12/2015). Obtenido en <a href="http://www.aebm.org/grupos%20de%20trabajo/docu2.pdf">http://www.aebm.org/grupos%20de%20trabajo/docu2.pdf</a>, p. 8.</p> <p>7 AGUILAR-SIERRA, Laura. “Consentimiento informado en la paciente embarazada menor de edad”, Revista mexicana de anestesiología, Vol. 31. Supl. 1, Abril-Junio 2008, págs. 238-242. También ver: VIZCAYA, David; ZÚÑIGA, Felipe y otros. “Conocimiento de los pacientes sobre el consentimiento”, en Revista de la Facultad de Medicina de la UNAM. 2014, Número 5, Volumen 57, pág. 9.</p> <p>IUS Vol. I. N° 2 (Diciembre 2019):79-95</p>	<p>© 2019 Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo – Chiclayo, Perú 81</p> <p><b>Elementos del Consentimiento Informado</b></p> <p>Para un CI válido es necesario que se le brinde al paciente una información adecuada y suficiente sobre el tratamiento, sus beneficios y sus riesgos, no bastando el proporcionarla, sino el asegurarse de su comprensión<sup>8</sup>. Asimismo, es preciso que el paciente cuente con la capacidad para comprender la información, evaluarla, tomar una decisión y asumir las consecuencias de la misma.<sup>9</sup> También, debe haber un acuerdo voluntario, libre de coerción y manipulación. Y, cuando se trate de actuaciones médicas relevantes, ha de quedar documentado, como prueba de su realización.</p> <p><b>Límites del Consentimiento Informado</b></p> <p>Desde el punto de vista jurídico, el CI de los pacientes, como todo derecho, tiene límites que establecen las fronteras sobre lo que es posible decidir y ejercer la autonomía personal. Uno de ellos consiste en que la licitud del consentimiento depende de la disponibilidad del objeto sobre el cual recae la decisión.<sup>11</sup> De este modo, el paciente podrá autorizar procedimientos que involucren únicamente su salud, permitan su recuperación e impliquen un riesgo razonable. Otro límite es el que se origina en el derecho al ejercicio legítimo de una autoridad, oficio u cargo. Así, el médico deberá actuar conforme a la lex artis de su profesión y podrá evitar consentimientos que contravengan a su ética profesional<sup>12</sup>.</p> <p>8 <i>Ibid.</i> pág. 3. Al respecto: CIVEIRA MURILLO, Emilia. “Consentimiento por representación: cuestiones problemáticas en Medicina Crítica”, en Cuadernos de la Fundación Víctor Grífols i Lucas. 2010, Número 22, pág. 25, sostiene que al ser el derecho de todo paciente, independientemente de su capacidad, se le ha de informar de acuerdo a su posibilidad de comprender.</p> <p>9 RUBIO RUBIO, José María, DEL TRIGO ESPINOZA, María. “Consentimiento Informado” en Bioética y Derechos Humanos: Implicaciones Sociales y Jurídicas. Universidad de Sevilla, Sevilla, 2005, págs. 133-134.</p> <p>10 NOVOA REYES, Rommy Helena. Nivel de conocimiento sobre el consentimiento informado en la práctica médica en internos de medicina en el Hospital Nacional Dos de Mayo. Tesis para optar el</p>

<sup>2</sup> Sgreccia, E., Manuale di Bioetica. Fondamenti ed etica biomedica, Vita e Pensiero, Milano, 19942 , pág. 52.

<p><i>Título de Médico Cirujano, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, 2013, págs. 22 – 23.</i></p> <p>11 OSSADÓN WINDOW, María Magdalena. “Aborto y justificación”, en <i>Revista Chilena de Derecho</i>. 2012, Número 2, Volumen 39, pág. 326.</p> <p>12 <i>Ibidem</i>. págs. 335-337.</p> <p>13 GÓMEZ-FAJARDO, Carlos. “Observaciones bioéticas sobre el “Consenso de Estambul”: el científicismo y la omisión de lo humano en la embriología humana”, en <i>Persona y bioética</i>. 2014, Número 1, Volúmen18, pág. 40.</p> <p>14 SAN MARTÍN, Javier. <i>Antropología filosófica II: vida humana, persona y cultura</i>. Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 2015, pág. 24. 15 LÓPEZ MORATALLA, Natalia. “El cigoto de nuestra especie es cuerpo humano”, en <i>Persona y bioética</i>. 2010, Número 2, Volumen 14, pág. 121. Desde la ciencia biológica está demostrado que el individuo humano inicia desde el comienzo del proceso de la fecundación.</p> <p>16 BESSIO, Mauricio, CHOMALÍ, Fernando, NEIRA, Jorge, et al. <i>Aborto “terapéutico”: consideraciones médicas, éticas, jurídicas y del magisterio de la Iglesia Católica</i>. Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile, 2008, pág. 9. Por su parte, TULLIO, citado por MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro. ob.</p> <p><i>IUS Vol. I. N° 2 (Diciembre 2019):79-95</i></p> <p>© 2019 Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo – Chiclayo, Perú 82</p> <p>4. FUNDAMENTO NORMATIVO</p> <p>FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y BIOÉTICO</p> <p>La Constitución Política de Colombia reconoce en su artículo 11 la vida como derecho inviolable. A su vez, los principios de dignidad humana (art. 1º), igualdad (art. 13), libertad (art. 16) y protección especial a los más vulnerables (art. 44) son pilares sobre los que se erige la propuesta.</p>	<p>Desde la bioética, el proyecto se fundamenta en los principios de:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>No maleficencia:</b> evitar daño innecesario al paciente en gestación.</li><li>• <b>Autonomía informada:</b> la decisión con base en información completa.</li><li>• <b>Dignidad humana:</b> reconocer al nasciturus como paciente con capacidad de sentir. La dignidad humana es intrínseca de todo ser humano desde el momento de la fecundación.</li><li>• El latido fetal es un signo clínico fundamental, y escuchar dicho latido permite a la madre tomar una decisión con mayor conciencia y responsabilidad, a fin de garantizar una decisión libre cuando se conocen de manera objetiva, verídica y clara todas las partes involucradas en una decisión.</li></ul> <p><b>Protección constitucional de la vida humana</b></p> <p>La <b>Constitución Política de Colombia:</b> en su artículo 11, consagra el derecho fundamental a la vida, el cual no admite excepción ni relativización, máxime tratándose del ser humano en gestación, cuya existencia inicia desde el momento de la fecundación, como lo ha respaldado la ciencia embriológica contemporánea.</p> <p>Este proyecto corrige una grave omisión normativa al <b>no exigir actualmente que la gestante sea plenamente informada sobre la presencia y estado del ser humano que lleva en su vientre</b>, especialmente frente a decisiones que pueden comprometer su vida e integridad.</p> <p><b>Consentimiento informado</b></p> <p><b>Fortalece el consentimiento informado:</b> que no puede darse en forma completa y clara, sin formación visual y auditiva concreta del estado del hijo en gestación.</p> <p>La <b>escucha del latido cardíaco fetal:</b> es el mínimo acto de reconocimiento médico-científico de la vida humana, y negarlo es negarle a la mujer gestante el derecho a una decisión consciente, libre, responsable.</p> <p><b>Embriología humana:</b> La primera y quizás más importante evidencia acerca de la percepción del dolor fetal proviene del desarrollo embriológico y la anatomía<sup>3</sup>. Dentro de los estudios principales, se encuentran los desarrollados por Anand y Carr en 1989 donde se describió que en la sexta semana de gestación se establecen la sinapsis entre las fibras sensitivas y neuronas receptivas de la asta</p> <p><sup>3</sup> Brugger, E.C. “The Problem of Fetal Pain and Abortion: Toward an Ethical Consensus for Appropriate Behavior”. Kennedy Institute of Ethics Journal. 2012; 22 (3): 263–287.</p>
<p>dorsal de la médula espinal<sup>45</sup>. Los nociceptores están ampliamente presentes en la piel del feto en la misma densidad que en los adultos, y sus axones alcanzan la piel entre las 11 y 15 semanas y a las mucosas sobre las 20 semanas de gestación<sup>6</sup>.</p> <p>En la octava semana suele ocurrir la formación de la neocorteza, y a partir de las 13 semanas se inicia la diferenciación morfológica de las neuronas de la asta dorsal de la médula espinal; dentro de la semana 15 y 17 se forma la subplaca, una estructura anatómica transitoria del cerebro fetal primordial para el procesamiento la información tálamo-cortical<sup>7</sup>. A continuación, entre las semanas 20 a 24 se desarrollan las conexiones tálamocorticales y de las 24 a las 28 semanas se considera que las vías anatómicas de la nocicepción ya son íntegras; desde las semanas 29 a 30 estas vías descritas ya son funcionales y se considera está plenamente establecida la capacidad de percepción consciente<sup>8</sup>. Otra estructura importante presente dentro de la vida intrauterina es la amígdala cerebral. La amígdala es el centro del miedo y la ansiedad en los mamíferos y su aparición temprana, que se remonta a los grupos de células provenientes del diencéfalo y telencéfalo que forman el piso del ventrículo lateral aproximadamente en la tercera semana después de la concepción<sup>9</sup>, podría ser un indicio de que incluso estas sensaciones, aunque rudimentarias, se pueden experimentar en la vida intrauterina<sup>10</sup>. Teorías actuales con relación al origen del dolor indican que un sistema cortical intacto es necesario y suficiente para experimentar dolor<sup>1112</sup>; incluso la activación cortical puede generar la experiencia del dolor en ausencia de un estímulo nocivo<sup>13</sup>.</p> <p><sup>4</sup> Anand, K. J. S., Hickey, P. R. “Pain and its effects in the human neonate and fetus”. New England Journal of Medicine. 1987; 317: 1321-29.</p> <p><sup>5</sup> Anand K. J. S., Carr D. B. “The neuroanatomy, neurophysiology, and neurochemistry of pain, stress, and analgesia in newborns and children”. <i>Pediatr Clin North Am</i>. 1989; 36: 795-822.</p> <p><sup>6</sup> Tadros, M. A., Lim, R., Hughes, D. I., Brichta, A. M., Callister, R. J. “Electrical maturation of spinal neurons in the human fetus: comparison of ventral and dorsal horn”. <i>J Neurophysiol</i>. 2015; 114 (5): 2661-71.</p> <p><sup>7</sup> Kostović, I., Judas, M. “The development of the subplate and thalamocortical connections in the human fetal brain”. <i>Acta Paediatr</i>. 2010; 99: 1119-27.</p> <p><sup>8</sup> Lee, S. J., Ralston, H. J., Drey, E. A., Partridge, J. C., Rosen, M. A. “Fetal pain: a systematic multidisciplinary review of the evidence”. <i>JAMA</i>. 2005; 294: 947-54.</p> <p><sup>9</sup> Muller, F., O’Rahilly, R. “The amygdaloid complex and the medial and lateral ventricular eminences in staged human embryos”. <i>J Anat</i>. 2006; 208 (5): 547–564.</p> <p><sup>10</sup> Qiu, A., Anh, T. T., Li, Y., et al. “Prenatal maternal depression alters amygdala functional connectivity in 6-month-old infants”. <i>Transl Psychiatry</i>. 2015; 5(2): e508.</p> <p><sup>11</sup> Coghill, R. C., McHaffie, J. G., Yen, Y. F. “Neural correlates of interindividual differences in the subjective experience of pain”. <i>Proc at Acad Sci</i>. 2003; 100: 8538-42.</p> <p><sup>12</sup> Derbyshire, S. W. G., Whalley, M. G., Stenger, V. A., Oakley, D. A. “Cerebral activation during hypnotically induced and imagined pain”. <i>Neuroimage</i>. 2004; 23: 392-401.</p> <p><sup>13</sup> <i>Ibid.</i>, 13</p>	<p>No obstante, hasta el momento que se realiza esta revisión no se encontraron estudios en la literatura disponibles donde se evalúe directamente el desarrollo de los circuitos tálamo-corticales dentro de la percepción del dolor<sup>14</sup>. En la semana 30, las vías nerviosas asociadas a la nocicepción en la médula espinal y tallo cerebral están mielinizadas hasta el tálamo, y a las 37 semanas la mielinización es completa<sup>15</sup>. Sin embargo, una mielinización incompleta no impide la transmisión de los estímulos nociceptivos, sólo implica una menor velocidad de conducción de estos<sup>16</sup>. La producción de neuro-mediadores del dolor como la sustancia P y las encefalinas aparecen en la 8-10 y 12-14 semanas de gestación respectivamente, frente a la producción de opioides endógenos que comienza en el cerebro sobre la mitad del embarazo<sup>1718</sup>.</p> <p><b>LA PERSONA HUMANA POR NACER COMO SER SINTIENTE</b></p> <p>Según la ciencia y evidencia científica el DR. Kemal A. Ghotme, MD, PhD: Los seres humanos en etapa de gestación son seres sintientes y pueden percibir dolor ya que el sistema nervioso se empieza a desarrollar a partir del día 26 de gestación. Los estímulos dolorosos pueden desencadenar en el embrión respuestas de retirada, aumento de la presión arterial o de la frecuencia cardíaca, tan temprano como la semana 7 de gestación. El feto se considera un paciente que se beneficia de procedimientos quirúrgicos para corregir condiciones de salud, por lo que el equipo médico se cerciora de garantizar el control completo del dolor mediante técnicas de anestesia, analgesia y relajación muscular. La conciencia de que el feto es un sujeto de atención médica con derecho a que su dolor sea aliviado contrasta con todas las intervenciones que tienen como propósito la terminación del embarazo ya que tienen el potencial de causarle dolor y sufrimiento desde las etapas más tempranas del desarrollo. Como ser sintiente, la persona por nacer tiene derecho a ser protegida del dolor y el sufrimiento.</p> <p>El dolor es una experiencia sensorial (objetiva) y emocional (subjética) desagradable que pueden experimentar todos aquellos seres vivos que disponen de un sistema nervioso, de acuerdo con la Asociación Internacional para el Estudio del Dolor (IASP, por sus siglas en inglés)<sup>17</sup>. Es un mecanismo protector para el</p> <p><sup>14</sup> Derbyshire, S. W. G., Bockmann, J. C. “Reconsidering fetal pain”. <i>J Med Ethics</i>. 2020; 46: 3–6</p> <p><sup>15</sup> Flores Muñoz, M. A. op.cit. 2.</p> <p><sup>16</sup> Lenclen, R. “Anestesia y analgesia fetales”. EMC - Ginecología - Obstetricia. 2009; 45 (3): 1-6</p> <p><sup>17</sup> 18 de Graaf-Peters, V. B., Hadders-Algra, M. “Ontogeny of the human central nervous system: what is happening when?” <i>Early Hum Dev</i>. 2006; 82: 257–266.</p> <p><sup>18</sup> Page, S. “The Neuroanatomy and Physiology of Pain Perception in the Developing Human”. <i>Issues Law Med</i>. 2015; 30 (2): 227-36.</p>



<p>organismo vivo que se produce siempre que cualquier tejido está siendo dañado y hace que el individuo reaccione para eliminar y provocar el alejamiento del estímulo doloroso. En el embrión, el sistema nervioso empieza a desarrollarse a partir del tubo neural desde el día 26 de gestación, es decir antes de que la mujer gestante detecte su primer retraso menstrual. En la séptima semana de gestación, el feto ha culminado la primera etapa del desarrollo de las vías del dolor en la cual las estructuras nerviosas periféricas captan y llevan el estímulo doloroso desde la piel hasta la médula espinal <sup>18</sup>. Esta conexión nerviosa es capaz de generar tempranamente una respuesta fisiológica al dolor a través del sistema nervioso autónomo, incluyendo reflejos de retirada, aumento de la frecuencia cardíaca (taquicardia) y aumento de la presión arterial (hipertensión arterial). Cualquier estímulo que intente dañar al feto generará dolor y desencadenará estas respuestas. En las etapas subsecuentes las vías del dolor llegan al cerebro. Inicialmente la conexión se establece entre la médula espinal y el tálamo, el centro de integración sensorial por excelencia, antes de la semana 12 de gestación. Posteriormente, se desarrollan las conexiones del tálamo a la corteza cerebral, donde ya puede haber una percepción consciente del estímulo doloroso, antes de que el feto complete la semana 23 de gestación. Es importante aclarar que para experimentar dolor no se requiere la plena consciencia de este a nivel de la corteza cerebral, sino que estén presentes las estructuras capaces de captarlo y transmitirlo al resto del sistema nervioso<sup>19</sup>. En la actualidad, diversas condiciones patológicas que se desarrollan en la etapa fetal pueden ser diagnosticadas y tratadas oportunamente in útero.</p> <p>Estas condiciones incluyen el síndrome de transfusión gemelo-gemelo, la hernia diafragmática, la uropatía obstructiva, la malformación adenomatosa quística congénita, el teratoma sacro-coccigeo, la hidrocefalia y los quistes cerebrales compresivos. En Colombia, es creciente el número de instituciones que han desarrollado la capacidad de realizar cirugías en esta etapa de la vida, incluso antes de la semana 18 de gestación <sup>20</sup>. El feto, como individuo con ADN diferenciado del de su madre, se considera un paciente que se beneficia de procedimientos quirúrgicos para corregir condiciones de salud.</p> <p>17 Loeser, J. D., &amp; Treede, R. D. (2008). The Kyoto protocol of IASP basic pain Terminology☆Pain, 137(3), 473-477.</p> <p>18 Derbyshire, S. W. (2008). Fetal pain: do we know enough to do the right thing?. Reproductive Health Matters, 16(31), 117-126.</p> <p>19 Derbyshire, S. W., &amp; Bookmann, J. C. (2020). Reconsidering fetal pain. Journal of Medical Ethics, 46(1), 3-6.</p> <p>20 Ramírez, M. V. (2012). Anestesia para cirugía fetal. Revista Colombiana de Anestesiología, 40(4), 268-272.</p> <p>21 Van de Velde, M., &amp; De Buck, F. (2012). Fetal and maternal analgesia/anesthesia for fetal procedures. Fetal diagnosis and therapy, 31(4), 201-209.</p>	<p>intramuscular y anestesia local en el sitio en que se hará la incisión quirúrgica en los tejidos fetales 21.</p> <p>La conciencia de que el feto es un sujeto de atención médica con derecho a que su dolor sea aliviado contrasta con todas las intervenciones que tienen como propósito la terminación del embarazo ya que estas activan las vías del dolor y tienen el potencial de causar sufrimiento al feto en prácticamente cualquier etapa de la gestación.</p> <p><b>Articulación con la Ley 23 de 1981</b></p> <p>Este proyecto de ley no introduce nuevas cargas o deberes ajenos al ejercicio médico, sino que desarrolla y actualiza los principios ya consagrados en la Ley 23 de 1981, "por la cual se dictan normas en materia de ética médica". Dicha ley, aun plenamente vigente, establece en sus artículos 15 y 16 la obligación del médico de obtener el consentimiento del paciente antes de realizar cualquier procedimiento diagnóstico o terapéutico que pueda afectarlo física o psíquicamente. En armonía con esa disposición, la presente iniciativa precisa su aplicación en los contextos de gestación, donde no existe un solo paciente, sino dos: la mujer gestante y el ser humano en desarrollo que lleva en su seno.</p> <p>El consentimiento informado reforzado que se propone no impone un nuevo requisito burocrático, sino que profundiza el deber ético de informar previsto en la Ley 23 de 1981, adecuándolo al avance científico que permite evidenciar de manera objetiva los signos vitales del concebido. De esta forma, la información que recibe la gestante deja de ser meramente verbal o documental para incluir elementos visuales y auditivos verificables (ultrasonido y latido fetal), lo cual asegura una decisión verdaderamente libre y consciente. En consecuencia, este proyecto no modifica la estructura del consentimiento informado ya prevista en la legislación médica, sino que la fortalece bajo el principio constitucional de respeto por la dignidad humana, la libertad responsable y la protección de la vida en todas sus etapas.</p> <p>En virtud de todo lo anterior, este proyecto de ley busca dignificar la condición de ser humano del embrión y el feto, que son seres humanos en diverso estadio de desarrollo, pero siempre seres humanos, y busca dignificar su condición conminando al personal médico que interviene en todo procedimiento médico que puede impactar la vida e integridad de ese ser humano en gestación y a la mujer gestante a escuchar el latido de su corazón como medio de prueba de su vida.</p> <p>Un ser humano en gestación puede sentir dolor, como ser humano sintiente merece protección, todo procedimiento médico que resulte en la muerte de ese ser exige un consentimiento plenamente informado, razón por la cual la mujer gestante debe ser consciente del impacto de la misma, debe ser informada plenamente y previamente acerca de las condiciones de dicho embrión o feto, debe saber que el ser humano</p>
<p>por nacer puede sentir dolor, debe ser informada acerca de que el latido de la criatura es detectable, debe escuchar dicho latido y ver la ecografía para que cualquier decisión que pueda impactar la vida o la salud del nasciturus sea consciente y su consentimiento sea plenamente informado.</p> <p><b>5. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p> <p>Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “<i>El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 ley 5 de 1992. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congreso pueda encontrar</i>”.</p> <p>A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.</p> <p><b>“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:</b> <b>ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.</b> <b>Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</b> <b>a) Beneficio particular:</b> aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado. <b>b) Beneficio actual:</b> aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión. <b>c) Beneficio directo:</b> aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. <b>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias.</b></p> <p><b><u>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorque beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. (Negrilla propia)</u></b></p>	<p><i>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</i> <i>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando se mantenga la normatividad vigente.</i> <i>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</i> <i>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</i> <i>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).” (Subrayado y negrilla fuera de texto).</i></p> <p>En el mismo sentido, ha manifestado ya la Honorable Corte Constitucional, que el inevitable interés político que subyace a una reforma constitucional, al concurrir con los intereses generales, no configura un conflicto de interés en sentencia <b>C 294 de 2021</b> estableció lo siguiente:</p> <p><i>“La regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos - inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”</i></p>

<p>De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que, para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley, no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.</p> <p><b>6. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>Esta iniciativa de ley se presenta acorde con la facultad que otorga el artículo 140 de la ley 5 de 1992. Cumple con lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia C 290 de 2009, ya que no establece una orden de carácter imperativa al Gobierno Nacional y no se ejerce presión sobre el gasto público, ya que se le respeta al Gobierno el ámbito de su competencia para considerar la incorporación de las partidas presupuestales, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el marco fiscal de mediano plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p> <p>Asimismo, el cumplimiento de las metas y la ejecución de las medidas establecidas en el Proyecto de Ley se hará en el marco de las competencias constitucionales y legales de las entidades involucradas</p> <p>Por consiguiente, para continuar con el trámite legislativo, es pertinente tener a consideración la siguiente jurisprudencia<sup>19</sup> de la Corte Constitucional:</p> <p><i>“(…) En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto 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”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga</i></p> <p><small><sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-866 del 3 de noviembre de 2010. M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.</small></p>	<p><i>a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica (...).</i></p> <p><i>(...) Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente(...).</i></p> <p><i>(...) En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003:</i></p> <p><i>(i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;</i></p> <p><i>(ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto 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”;</i></p> <p><i>(iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y</i></p> <p><i>(iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica (...).”</i></p> <p>Por otra parte, y cumpliendo con lo estipulado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, se incorpora el presente acápite, manifestando que este Proyecto de Ley cumple con los parámetros de ley, toda vez que es responsable con los estándares de disciplina fiscal vigente</p>
<p><b>7. PLIEGO DE MODIFICACIONES</b></p> <p>Sin modificaciones por parte de los ponentes, toda vez que se acoge la totalidad del texto radicado por los autores.</p> <p><b>8. PROPOSICIÓN</b></p> <p>En virtud de las consideraciones expuestas, solicitamos respetuosamente a los Honorables Congresistas de la Comisión Séptima del Senado de la República <b>DAR PRIMER DEBATE y APROBAR</b> el Proyecto de Ley N°. 314 de 2025 Senado <i>“Por medio de la cual se garantiza el consentimiento informado de la mujer gestante mediante la detección y escucha del latido del ser humano por nacer, y se dictan otras disposiciones.” – LEY ECOS DE VIDA.</i></p> <p>Cordialmente,</p> <div><div><p><b>LORENA RÍOS CUELLAR</b> Senadora de la República Coordinadora Ponente</p></div><div><p><b>ESPERANZA ANDRADE SERRANI</b> Senadora de la República Ponente</p></div></div>	<p><b>9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p><b>“Por medio de la cual se garantiza el consentimiento informado de la mujer gestante mediante la detección y escucha del latido del ser humano por nacer, y se dictan otras disposiciones.” LEY ECOS DE VIDA</b></p> <p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto garantizar el consentimiento plenamente informado de la madre gestante previo a la realización de procedimientos médicos invasivos, terapéuticos o diagnósticos prenatales que puedan afectar la vida o integridad del ser humano en gestación, mediante la visualización del ultrasonido y la escucha del latido cardíaco fetal, cuando sea detectable, y dictar otras disposiciones.</p> <p><b>Parágrafo.</b> No se consideran sujetos a esta ley los exámenes cuyo único propósito sea confirmar la existencia del embarazo, tales como pruebas de laboratorio o exámenes diagnósticos iniciales no invasivos.</p> <p><b>Artículo 2. Consentimiento informado reforzado:</b> Como condición para que el consentimiento de la gestante se considere válido y plenamente informado en los procedimientos descritos en el Artículo 1, el personal médico deberá:</p> <div><div>a) Ofrecer a la gestante la posibilidad de visualizar el ultrasonido y escuchar el latido fetal, si es detectable, como parte de su derecho al consentimiento informado. Esto comprende el deber de informarle de forma explícita que lleva en su vientre un ser humano en gestación con signos vitales propios.</div><div>b) Informar de manera clara, científica y comprensible el estado de desarrollo y salud del concebido.</div><div>c) Registrar por escrito el cumplimiento de esta obligación en la historia clínica, dejando constancia de la escucha del latido y la visualización del feto, o de la razón técnica que lo impida.</div></div> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En caso de imposibilidad técnica para realizar el ultrasonido o detectar el latido, no podrá ejecutarse el procedimiento, salvo que exista urgencia vital inminente para la gestante o para el concebido, debidamente certificada en la historia clínica.</p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> La realización de un ultrasonido deberá realizarse por personal capacitado e idóneo, de conformidad con las prácticas médicas estándares, a efectos de determinar la detección de latidos fetales. Por prácticas médicas</p>

estándares, se refiere al grado de habilidad, cuidado y diligencia necesarios, que un médico o personal de salud de la misma especialidad emplearía en circunstancias similares, con alcance al equipo ultrasonido, accesorios y técnica utilizados para establecer la detección de latidos fetales, los que deberán ser apropiados para la edad gestacional estimada del ser humano que está por nacer.

**ARTÍCULO 4.** El ser humano concebido será considerado paciente desde el punto de vista médico, especialmente en contextos donde se realicen procedimientos diagnósticos o quirúrgicos intrauterinos. En consecuencia, se deberá aplicar el principio de precaución, el deber de no daño, y las medidas necesarias para aliviar el sufrimiento fetal en caso de intervenciones.

**ARTÍCULO 5.** En aquellos casos en que, por aplicación de la presente ley, los médicos, personal de salud, que de conformidad con el artículo 3° y una vez realizado el ultrasonido, detecten o no latidos cardíacos fetales, procederán a suscribir un formulario que deberán enviar al Ministerio de Salud y Protección Social, conservar una copia del formulario, y asentar en la historia clínica correspondiente, en los que deberán detallar:

- a) Nombre del o de los médicos/personal de salud interviniente y número de matrícula.
- b) Nombre de la institución o quien haga sus veces.
- c) Fecha y hora del procedimiento de detección de latidos cardíacos fetales.
- d) Edad gestacional estimada del embarazo, entendida como la cantidad de tiempo que ha transcurrido desde el primer día del último período menstrual de la mujer.
- e) Marca y modelo del equipo de ultrasonido utilizado, y técnica de detección realizada. Nombre y número de matrícula del personal que realizó el ultrasonido, si no es la misma del inciso a).
- f) Resultado del Ultrasonido en cuanto a tamaño del/de los ser/seres humanos en gestación, edad gestacional en función del tamaño, y resultado de la detección de latidos cardíacos fetales.

**ARTÍCULO 6.** Los médicos y el personal de salud deberán capacitarse en los contenidos de la presente ley. A tal fin, el Ministerio de Salud y Protección Social implementará los correspondientes programas de capacitación.

**ARTÍCULO 7.** Reglamentación. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará lo dispuesto en la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses desde su promulgación, estableciendo los lineamientos técnicos, formularios y protocolos respectivos.

La reglamentación deberá ceñirse a lo aquí dispuesto.

**ARTÍCULO 8.** La presente ley se aplicará de manera complementaria y armónica con las disposiciones de la Ley 23 de 1981 y demás normas sobre el ejercicio médico y el consentimiento informado.

**ARTÍCULO 9. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
**LORENA RÍOS CUELLAR**  
Senadora de la República  
Coordinadora Ponente

  
**ESPERANZA ANDRADE SERRANO**  
Senadora de la República  
Ponente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

**LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., a los veintinueve (29) días del mes de noviembre del año dos mil veinticinco (2025) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe** de Ponencia para primer debate, y texto propuesto, así:

**INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE**

**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** 314 DE 2025 SENADO

**TÍTULO:** "POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL CONSENTIMIENTO INFORMADO DE LA MUJER GESTANTE MEDIANTE LA DETECCIÓN Y ESCUCHA DEL LATIDO DEL SER HUMANO POR NACER, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

**INICIATIVA** H.S. OSCAR MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO, KARINA ESPINOSA OLIVER, LORENA RÍOS CUELLAR, ESPERANZA ANDRADE SERRANO, H.R. LUIS MIGUEL LÓPEZ, ARISTIZABAL, JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE, ANGELA VERGARA GONZÁLEZ, JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA, RUTH CAICEDO DE ENRÍQUEZ, JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS, JUANA LONDOÑO JARAMILLO.

**RADICADO:** EN SENADO: 04-11-2025    EN COMISIÓN: 06-11-2025    EN CÁMARA: XX-XX-202X  
**PUBLICACIONES – GACETAS**

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1º DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2º DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
09 Art 2034/2025								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
ESPERANZA ANDRADE SERRANO	PONENTE	PARTIDO CONSERVADOR
LORENA RÍOS CUELLAR	PONENTE	PARTIDO COLOMBIA JUSTA Y LIBRE

**NÚMERO DE FOLIOS:** VEINTICUATRO (24)  
**RECIBIDO EL DÍA:** 27 DE NOVIEMBRE DE 2025  
**HORA:** 14:44









Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El secretario,

  
**PRAXERE JOSÉ OSPINO REY**  
Secretario General Comisión Séptima

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 12 DE 2025 SENADO, 213 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales.

<div><div>Bogotá D.C, noviembre de 2025</div><div><div>Doctor</div><div>JULIO ELIAS CHAGÜI FLÓREZ</div><div>Presidente</div><div>Comisión Primera Constitucional Permanente</div><div>Senado de la República</div><div>Ciudad.</div></div><div><div>Ref.: Informe de ponencia para segundo debate – primera vuelta Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2025 Senado - 213 de 2025 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales”.</div></div><div><div>Apreciado Doctor:</div><div>De conformidad con la designación realizada por la mesa directiva, rendimos ponencia positiva para segundo debate – primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2025 Senado - 213 de 2025 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales”.</div></div><div><div>Cordialmente,</div></div><div><div><div><div></div><div>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO</div><div>Senador de la República</div><div>Partido Liberal Colombiano</div><div>Coordinador Ponente</div></div><div><div></div><div>JULIO ELIAS CHAGÜI FLÓREZ</div><div>Senador de la República</div><div>Partido de la U</div><div>Ponente</div></div></div></div></div>	<div><div>CONTINUACIÓN HOJA DE FIRMAS CONGRESISTAS</div><div>Carta de presentación ponencia segundo debate- primera vuelta</div><div>Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2025 Senado - 213 de 2025 Cámara</div><div>“Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales”.</div></div> <div><div><div></div><div>ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ</div><div>Senador de la República</div><div>Partido Alianza Verde</div><div>Ponente</div></div><div><div></div><div>CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA</div><div>Senador de la República</div><div>Pacto Histórico</div><div>Ponente</div></div></div> <div><div><div></div><div>JULIÁN GALLO CUBILLOS</div><div>Senador de la República</div><div>Partido Comunes</div><div>Ponente</div></div><div><div></div><div>JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ</div><div>Senador de la República</div><div>Partido Conservador Colombiano</div><div>Ponente</div></div></div> <div><div><div></div><div>MARIA FERNANDA CABAL MOLINA</div><div>Senadora de la República</div><div>Partido Centro Democrático</div><div>Ponente</div></div><div><div></div><div>JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO</div><div>Senador de la República</div><div>Partido Cambio Radical</div><div>Ponente</div></div></div>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



<p>como fin modificar el artículo 1 del acto legislativo. Así mismo, la Mesa Directiva designó los mismos ponentes para el segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.</p> <p>El día 21 de octubre de 2025, la plenaria de la Cámara de Representantes aprobó en segundo debate el proyecto de acto legislativo. Se resalta que los HH.RR Aníbal Hoyos y Karyme Cotes dejaron sus proposiciones como constancia que modificaban el artículo 1 de la reforma constitucional.</p> <p>- <b>Senado de la República</b></p> <p>Al realizar su tránsito legislativo en el Senado de la República, la Secretaría General de la célula legislativa en mención le asignó el número 012 de 2025 Senado al proyecto de reforma constitucional y fue enviado a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República para iniciar su respectivo trámite.</p> <p>La Mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República a través del Acta MD-10 del 29 de octubre de 2025, designó al H.S Alejandro Carlos Chacón Camargo como Coordinador Ponente y a los HH.SS Carlos Alberto Benavides Mora, María Fernanda Cabal Molina, Julio Elias Chagüi Flores, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Julián Gallo Cubillos, Juan Carlos García Gómez y Ariel Fernando Ávila Martínez como ponentes.</p> <p>El día 25 de noviembre de 2025, la Comisión Primera del Senado de la República aprobó en primer debate el proyecto de acto legislativo. Así mismo, la Mesa Directiva designó los mismos ponentes para el segundo debate en la Plenaria del Senado de la República. Se resalta que no se radicaron proposiciones de modificación del articulado.</p> <p><b>b) Año 2024</b></p> <p>El día 03 de septiembre de 2024, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el proyecto de Acto Legislativo 272 de 2024 Cámara - 023 de 2024 Senado , por los siguientes congresistas:</p> <p><b>HH.RR</b> Ingrid Johana Aguirre Juvinao, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Jaime Raúl Salamanca Torres, Ana Paola García Soto, Erick Adrián Velasco Burbano, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Karyme Adrana Cotes Martínez, Etna Tamara Argote Calderón, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Susana Gómez Castaño, Gabriel Becerra Yañez, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Luis Alberto Albán Urbano, Betsy Judith Pérez Arango, Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, David Alejandro Toro Ramírez, Pedro José Suárez Vacca, Jorge Andrés Cancimance López, Carmen Felisa Ramírez Boscán, Leider Alexandra Vásquez Ochoa, Gerson Lisimaco</p>	<p>Montaño Arizala, Marelén Castillo Torres, Norman David Bañol Álvarez, David Ricardo Racero Mayorca, Hernando González, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa, Ermes Evelio Pete Vivas, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Gildardo Silva Molina, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Gloria Elena Arizabaleta Corral, Gilma Díaz Arias, Erika Tatiana Sánchez Pinto, John Jairo González Agudelo, Luis David Suárez Chadid, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Cristóbal Caicedo Angulo, Piedad Correal Rubiano, Hugo Alfonso Archila Suárez, James Hermenegildo Mosquera Torres, Duvalier Sánchez Arango, Santiago Osorio Marín, Jairo Humberto Cristo Correa, Juliana Aray Franco, Lina María Garrido Martín, Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, Armando Antonio Zabaraín de Arce, Astrid Sánchez Montes De Oca, Dorina Hernández Palomino, Orlando Castillo Advíncula, Fernando David Niño Mendoza, Alirio Uribe Muñoz, William Ferney Aljure Martínez, María Fernanda Carrascal Rojas, Andrés David Calle Aguas, Pedro Baracutao García Ospina, Juan Daniel Peñuela Calvache, Juan Manuel Cortés Dueñas, Mary Anne Andrea Perdomo, Ángela María Vergara González, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Diógenes Quintero Amaya, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Andrés Guillermo Montes Celedón, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Yenica Sugein Acosta Infante, Yulieth Andrea Sánchez Carreño, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Luis Eduardo Díaz Mateus, Juan Fernando Espinal Ramírez, Hugo Danilo Lozano Pimiento, Alexander Guarín Silva, Ruth Amelia Caycedo Rosero, Juan Pablo Salazar Rivera, Juan Carlos Wills Ospina, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Oscar Rodrigo Campo Hurtado, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo y Flora Perdomo Andrade.</p> <p><b>HH.SS</b> Efraín José Cepeda Sarabia, Ariel Fernando Ávila Martínez, Imelda Daza Cotes, Robert Daza Guevara, Jael Quiroga Carrillo , Mauricio Gómez Amín, Aída Marina Quilcué Vivas, Julián Gallo Cubillos, Isabel Cristina Zuleta López, Carlos Alberto Benavides Mora, Yuly Esmeralda Hernández Silva, Paulino Riascos Riascos, Alejandro Alberto Vega Pérez, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Julio Elias Vidal, Germán Alcides Blanco Álvarez, Gloria Inés Flórez Schneider, Andrea Padilla Villarraga, Nadya Georgette Blé Scaf, José Vicente Carreño Castro y María José Pizarro Rodríguez.</p> <p>• <b>TRÁMITE PRIMERA VUELTA (20 DE JULIO – 16 DE DICIEMBRE DE 2024)</b></p> <p>- <b>Cámara de Representantes</b></p> <p>La Mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, a través del Acta 008 de 2024, designó a los Honorables Representantes Alejandro Ocampo Giraldo y Karyme Adrana Cotes Martínez como Coordinadores Ponentes del Proyecto de Acto legislativo, junto con Duvalier Sánchez Arango, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Ana Paola García Soto, Luis Alberto Albán Urbano, Marelén Castillo Torres, Juan Daniel Peñuela Calvache, Miguel Abraham Polo Polo y José Jaime Uscátegui Pastrana, como ponentes de la</p> <p>- <i>Por último, el personal territorial, son aquellos vinculados por nombramiento de la entidad territorial a partir del 1 de enero de 1975, sin el cumplimiento de lo establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.</i></p> <p>Para ello, se consagran los siguientes dos (02) artículos que disponen:</p> <p>Artículo 1: Adicionar un párrafo al artículo 48 de la Constitución Política, estableciendo la excepción para recibir la mesada 14 por parte de los educadores y las educadoras oficiales.</p> <p>Artículo 2: Establece la vigencia de la reforma constitucional. Se resalta que, la entrada en vigencia del acto legislativo no es retroactivo.</p> <p><b>III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL</b></p> <p><b>a) Contexto general</b></p> <p>El reconocimiento y pago de la denominada mesada catorce en favor de los educadores y las educadoras oficiales, mantiene un estímulo por los servicios prestados a la nación en pro de la educación estatal, por su compromiso con el país durante décadas, lo cual se hace extensivo a sus beneficiarios. Este reconocimiento podría beneficiar a cerca de 160.000 mil docentes aproximadamente que hoy se encuentran pensionados y contribuiría al mejoramiento de la calidad de vida y bienestar de los educadores y las educadoras oficiales que recibe pensión de vejez o pensión de invalidez, y sus familias, en caso de la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional.</p> <p>La mesada adicional consagrada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 se concibió en su momento como un mecanismo de compensación por la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones en razón de la inflación<sup>2</sup> Este beneficio se otorgó a todos los pensionados, salvo las excepciones expresamente consagradas en el artículo 279 de la Ley 100, dentro de las cuales se contempla a los afiliados del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio creado por la Ley 91 de 1989.</p> <p>No obstante, la Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, mediante Sentencia C-409 de 1994 (MP. Hernando Herrera Vergara), hizo extensivo el beneficio de la mesada adicional a todos los pensionados sujetos a la Ley 100 de 1993, por considerar que las disposiciones acusadas incurrieran en <i>"una clara violación a la prohibición de consagrar discriminaciones en el mismo sector de pensionados, otorgando privilegios para unos en detrimento de los otros, al restringir el ejercicio del derecho a la misma mesada adicional, sin justificación alguna"</i>.</p>
<p>reforma constitucional. Posteriormente, el 16 de septiembre, fue adicionado como ponente el Representante Diógenes Quintero Amaya.</p> <p>La Comisión Primera de Cámara de Representantes le dio debate el día 01 de octubre de 2024, en donde se discutieron y votaron impedimentos. El debate del Proyecto continuó el 16 de octubre, cuando fue aprobado por la Comisión. La mesa directiva designó los mismos ponentes para el segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes. El día 12 de noviembre de 2024, fue aprobado en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes el proyecto de reforma constitucional en mención con una proposición avalada de la H.R Piedad Correal Rubiano, en la cual se plasmó la no retroactividad de la mesada 14 pensional para los docentes.</p> <p>- <b>Senado de la República</b></p> <p>Al realizar su tránsito legislativo en el Senado de la República, la Secretaría General de la célula legislativa en mención le asignó el número 023 de 2024 Senado al proyecto de reforma constitucional y fue enviado a la Comisión Primera del Senado de la República para iniciar su respectivo trámite.</p> <p>La Mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, a través del Acta MD-27 de noviembre de 2024, designó al H.S Carlos Alberto Benavides Mora como ponente de la reforma constitucional. Sin embargo, no se pudo culminar los 4 debates en la primera vuelta y por ende fue archivado en los términos de la Ley 5 de 1992.</p> <p><b>II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL</b></p> <p>La presente iniciativa de reforma constitucional tiene como objetivo devolver la mesada 14 a los educadores y las educadoras oficiales que se encuentren o llegaren a estar en goce de pensión, o sus beneficiarios. Los docentes a los que les aplica el presente acto legislativo son los dispuestos en la Ley 91 de 1989 que crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y que establece la existencia de docentes nacionales, nacionalizados y territoriales. Según esta disposición normativa, se entiende por:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <i>Personal nacional aquellos docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional;</i></li><li>- <i>Personal nacionalizado, los que fueron vinculados por nombramiento de la entidad territorial con anterioridad al 1 de enero de 1976 y, los vinculados a partir de esa fecha, de conformidad a lo dispuesto en la Ley 43 de 1975.</i></li></ul> <p><sup>1</sup>. Sección Segunda del Consejo de Estado. Magistrado Ponente Carmelo Perdomo Cueter. Recuperado de: <a href="https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=81244">https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=81244</a></p>	

Es pertinente señalar que los pensionados del magisterio tenían derecho a la pensión adicional según el artículo 142 de la ley 100 de 1993. No obstante, este beneficio pensional, en virtud del Acto legislativo 01 de 2005, fue suprimido por el Congreso de la República, señalando esta disposición que:

*"Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento".* De esta forma, se presenta una variación para los docentes, ya que, después del Acto Legislativo 01 de 2005, se eliminó la posibilidad de poder acceder a la mesada 14 pensional.

b) Glosario de términos aplicables al Acto Legislativo

Para efectos de interpretar conceptualmente el presente Acto Legislativo, se aplicará de manera armónica lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, donde se entiende lo siguiente:

**Personal nacional.** Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.

**Personal nacionalizado.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.

**Personal territorial.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975".

c) El régimen especial y exceptuado de seguridad social en pensiones aplicable a los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales

De acuerdo con el parágrafo transitorio 1° del Acto Legislativo 01 de 2005, el derecho a la pensión de jubilación de los maestros oficiales se encuentra regulado en dos regímenes diversos: **El primero**, está comprendido por las normas que se encontraban en vigor antes de la expedición de la Ley 812 de 2003 y, en particular, por el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y el artículo 115 de la Ley 115 de 1994. Este régimen es aplicable a los docentes que se vincularon al servicio con anterioridad a la entrada en vigor del artículo 81 de la mencionada Ley. **El segundo**, es el previsto en la Ley 100 de 1993, salvo en lo referente a la edad de pensión, la cual será de 57 años para hombres y mujeres. Este régimen es aplicable a los docentes que se

vincularon al servicio con posterioridad a la entrada en vigor del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

i) Normas previas a la Ley 812 de 2003

En virtud de la lucha histórica de los y las docentes en pro de condiciones laborales y de vejez digna, el Congreso de la República, a través de la Ley 91 de 1989, creó un régimen especial para atender las prestaciones sociales de los docentes por medio del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, cuyo objetivo, como lo establece el artículo 5 de la citada Ley, son:

1. Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado.
2. Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo.
3. Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestacional deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.
4. Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes.
5. Velar para que todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.

Este régimen especial al momento del trámite de la Ley 100 de 1993 se mantuvo, puesto que la intención del legislador en su momento fue claramente la de proteger los derechos adquiridos de este sector de trabajadores en materia pensional. Es menester resaltar que la Corte Constitucional, por medio de la sentencia C-461 de 1995, consideró que dicho trato diferencial es justificado y ajustado a la Constitución Política de 1991.

ii) Normas posteriores a la Ley 812 de 2003

En materia pensional, la Ley 812 de 2003, que entró en vigencia el 26 de junio de 2003, dispuso en el artículo 81: "(...) Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres. (...)".

A su vez, el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003, estableció como exigencia que el solicitante debe "(...) haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo. A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015".

De ahí, los presupuestos para acceder a la pensión de vejez del régimen del magisterio son:

- i) 57 años de edad para hombres y mujeres.
- ii) 1000 semanas cotizadas en cualquier tiempo, que a partir de 2005 aumentarán así:

Año	Semanas coti- zadas
2003	1000
2004	1000
2005	1050
2006	1075
2007	1100
2008	1125
2009	1150

Año	Semanas coti- zadas
2010	1175
2011	1200
2012	1225
2013	1250
2014	1275
2015	1300

Es menester hacer énfasis en que legislador en el artículo 12 de la Ley 100 de 1993 creó los regímenes de prima media con prestación definida y de ahorro individual con solidaridad, los cuales aplican para todos los habitantes del territorio nacional. No obstante, en el artículo 279 de la Ley en mención, estableció que se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida. Por lo anterior, los y las docentes poseen un régimen especial pensional en los términos del artículo 3 de la Ley 91 de 1989 y exceptuado en los términos del artículo 279 de la ley 100 de 1993.

d) Acto Legislativo 01 de 2005: "Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política"

El Acto Legislativo 01 de 2005 adicionó varios incisos al artículo 48 de la Constitución, introduciendo cambios importantes en el sistema de pensiones del país. El objetivo principal fue ajustar las obligaciones pensionales del Estado para garantizar su viabilidad a largo plazo. Esto significó la afectación de diversos sectores, incluyendo a los docentes del magisterio:

*"Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento".*

Con esta redacción, los docentes cuyos derechos a pensión se causaron después de la promulgación del mencionado Acto Legislativo, fueron limitados a 13 mesadas anuales.

El Acto Legislativo contemplaba una excepción transitoria, vigente hasta el 31 de julio de 2011, que establecía una excepción para los pensionados que recibían una pensión igual o inferior a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), quienes pueden seguir recibiendo la mesada adicional, si esta se causa antes de la fecha mencionada.

e) Acto legislativo 01 de 2024: Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política, se reconoce la mesada catorce para la fuerza pública y se dictan otras disposiciones




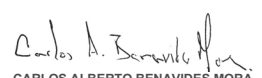







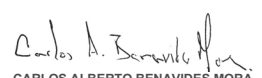







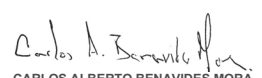




Este acto legislativo reinstauró nuevamente la Mesada 14 para ciertos grupos: a los veteranos de las fuerzas militares, a los policías y a los civiles que han trabajado en el sector de defensa. Asimismo, se establecieron requisitos a los militares, quienes deben tener 20 años de servicio, mientras que los policías 25 años; los civiles deben haber trabajado en el sector de defensa antes de 1994.

Se estima que el costo fiscal de esta iniciativa ronda los \$849.000 millones de pesos al año y beneficiaría a más de 89 mil miembros de las fuerzas militares y policiales.

El restablecimiento de la Mesada 14 para esta población implica el reconocimiento simbólico de la importancia de la fuerza pública para el país, reconociendo su servicio con una compensación adicional.

<p><b>f) Necesidad de la mesada 14 para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales</b></p> <p>El concepto de la mesada 14, también conocida como la "prima de mitad de año", no es nuevo en el ámbito laboral colombiano. Históricamente este beneficio se otorgaba a ciertos pensionados, pero fue eliminado con el Acto Legislativo 01 de 2005 que limitó las mesadas anuales a trece para garantizar la sostenibilidad del sistema pensional.</p> <p>Recientemente, el Acto Legislativo 01 de 2024 reinstauró la mesada 14 para los miembros de las fuerzas militares y policiales, destacando el reconocimiento del Estado hacia estos servidores públicos.</p> <p>Otros servidores públicos que merecen el mismo reconocimiento de quienes mantienen el orden en el país son los educadores, quienes desempeñan un papel crucial en la formación de las futuras generaciones, contribuyendo al desarrollo social y económico. Su labor es un pilar fundamental para el progreso y la cohesión social. Si se reconoce el trabajo de las fuerzas militares con la restauración de esta mesada adicional, es innegable que el reconocimiento y beneficio debería hacerse extensivo a los educadores, quienes también realizan una labor esencial y demandante. La mesada 14 sería un complemento significativo que mejoraría el bienestar económico de los maestros; una inversión valiosa y trascendental, invertir en los educadores es invertir en el futuro del país.</p> <p>Es importante mencionar que la mesada catorce de los docentes no fue eliminada en su totalidad, lo que presupone una desigualdad material entre sujetos de derechos iguales, en el parágrafo transitorio 6° del Acto Legislativo No. 01 del 2005, se menciona que: <i>"Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".</i></p> <p>De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 2005, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el parágrafo 6° transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.</p> <p>Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6° del mencionado acto legislativo.</p>	<p>Por tanto, si existen docentes actualmente que reciben 14 mesadas anuales, el consejo de estado fue preciso en expresar que "la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados"<sup>3</sup></p> <p>La corte constitucional en la sentencia 080 de 1999, menciona que:</p> <p><i>Con base en los anteriores criterios, la Corte concluyó que, por ejemplo, la exclusión de la mesada pensional adicional prevista por la Ley 100 de 1993 a ciertos maestros desconocía la igualdad, por cuanto estos no gozaban, dentro de su régimen especial, de ningún beneficio similar o equivalente 'que obre como compensación por el deterioro que causa la inflación sobre el poder adquisitivo de las pensiones... 8. El análisis precedente muestra que, conforme a la jurisprudencia de la Corte, en principio no es posible comparar las prestaciones individuales de los regímenes especiales de seguridad social frente a la regulación establecida por el sistema general de pensiones o de salud. Sin embargo, en algunos casos, y de manera excepcional, es procedente un examen de igualdad. Para tal efecto, se requiere que se trate de una prestación claramente separable del conjunto de beneficios previstos por el régimen, en la medida en que tiene una suficiente autonomía y no se encuentra indisolublemente ligada a otras prestaciones..."</i></p> <p>De lo cual se puede deducir la existencia de la desigualdad dentro del propio régimen especial del magisterio. Por ende, y en reconocimiento del fundamental aporte que hacen los maestros y maestras al País, se debe comenzar a redistribuir los beneficios a todos los docentes bien sea nacionales, nacionalizados o territoriales.</p> <p>En tales circunstancias, y teniendo en cuenta que no podemos desconocer el principio de igualdad estipulado en el artículo 13 de la constitución política:</p> <p><i>"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,</i></p> <p><small><sup>3</sup> Consejo de Estado. Sentencia del (22) de noviembre de 2007 con radicado 11001-03-06-000-2007-00084-00. Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo.</small></p>
<p><i>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"</i></p> <p>Es menester, el principio de la igualdad implica que no se consagren en favor de algunas personas privilegios que no se conceden a otros que se encuentran en idénticas circunstancias.</p> <p>Por su parte, la jurisprudencia ha aclarado el alcance del principio de la igualdad para destacar que es objetivo y solo es predicable de la identidad entre iguales, pues se desvirtuaría si se aplicara entre desiguales, así: <i>"Ese principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente formación a supuestos distintos. Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática."</i></p> <p><i>Así las cosas, no solo por reconocimiento a la labor desempeñada sino al cumplimiento del mandato constitucional es necesario incluir en entre las excepciones de mesa catorce a todos maestros oficiales sin distinción alguna.</i></p> <p><b>IV. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES</b></p> <p>La labor docente constituye uno de los servicios públicos más nobles y determinantes para el desarrollo de una sociedad democrática, equitativa y libre. Los maestros y maestras han dedicado su vida a formar generaciones, muchas veces en condiciones adversas, contribuyendo a la transformación social desde las aulas. Resulta, por tanto, un acto de justicia y equidad que el Estado les restituya un derecho que históricamente se reconoció como compensación frente a la pérdida del poder adquisitivo de sus pensiones.</p> <p>La reciente restitución de la mesada 14 para los miembros de la Fuerza Pública mediante el Acto Legislativo 01 de 2024 demuestra la voluntad del Congreso de reconocer la labor de quienes sirven a la Nación. En consecuencia, es coherente con el principio de igualdad que dicho reconocimiento se extienda también a los docentes oficiales nacionales, nacionalizados y territoriales, quienes desempeñan una función social esencial para el fortalecimiento de la paz, la convivencia y el desarrollo económico del país.</p> <p>Otorgar nuevamente la mesada 14 a los educadores pensionados no es solo un acto de reparación simbólica y económica, sino una inversión en dignidad, justicia</p>	<p>social y reconocimiento a quienes han hecho de la educación su vocación de vida. Con esta iniciativa, el congreso reafirma su compromiso histórico con los trabajadores, la equidad y el bienestar de quienes han forjado con su enseñanza el futuro de Colombia y en aras de dar crédito a las luchas sociales históricas del Partido Liberal Colombiano, esta, la de la educación es una que se mantiene viva y que persistirá en favor de los y las trabajadores en los diferentes sectores.</p> <p><b>V. DECLARACIÓN DE CONFLICTOS DE INTERÉS (ARTÍCULO 3 LEY 2003 DE 2019)</b></p> <p>El artículo 3° de la Ley 2003 del 19 noviembre de 2019 <i>"Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones"</i>, establece la obligación a los autores y autoras de las iniciativas de reforma constitucional de presentar en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias en las que se pueda generar un conflicto de interés de los y las Congresistas de la República de Colombia para la discusión y votación del proyecto, por ello se plasma expresamente que:</p> <p>El presente proyecto de acto legislativo <b>NO</b> genera conflictos de interés, puesto que este proyecto encaja en las excepciones que consagra la Ley 2003 de 2019: <i>"Cuando el congresista participe discuta vote proyectos de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de sus electores"</i>.</p> <p><b>VI. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL</b></p> <p>El artículo 7 de la Ley 819 de 2003, establece lo siguiente:</p> <p><i><b>"Artículo 7 .Análisis del impacto fiscal de las normas.En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</b></i></p> <p><i>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</i></p> <p><i><b>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco</b></i></p>




<p><i>Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</i></p> <p><i>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</i></p> <p><i>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces". (Negrilla, cursiva y subrayado fuera del texto original).</i></p> <p>Del anterior precepto normativo, se hace énfasis en que los proyectos de Ley, Acuerdo u ordenanza en las respectivas corporaciones de elección popular deben de contar con el concepto de impacto fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público o la secretaria de hacienda del ente territorial, dejando por fuera los actos legislativos, es decir, que a la luz del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, esta carga argumentativa fiscal en las reformas a la Constitución no se debe de incluir. <b>Sin embargo, lo ponentes y autores principales han desarrollado las siguientes acciones de cara a obtener el impacto fiscal de la presente iniciativa:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>El día 20 de agosto de 2025, se solicitó de manera formal por parte del H.R Gersel Luis Pérez Altamiranda del Partido Cambio Radical en su condición de coordinador ponente del proyecto, el concepto de impacto fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y concepto técnico al Ministerio de Educación Nacional. Solicitud que hasta la fecha de la presentación de la presente ponencia, no ha sido respondida.</li><li>El día 05 de septiembre de 2025, se realizó una mesa de trabajo virtual con el Ministerio de Educación Nacional donde asistieron los HH.RR Jezmi Barraza (Partido Liberal), Ingrid Aguirre (Fuerza Ciudadana), Karyme Cotes (Partido Liberal), Yenica Acosta (Partido Centro Democrático), Alejandro Ocampo (Pacto Histórico) y Gersel Pérez (Partido Cambio Radical), donde se presentó por parte del Ministerio la siguiente proyección fiscal:<p>A) Según los datos del Ministerio de Educación Nacional, hay 252.488 docentes pensionados por el FOMAG, de los cuales el 35% (88.370), ya reciben la mesada 14 pensional, es decir, que esta reforma constitucional está luchando para que el 65% (164.117) restante obtengan el beneficio.</p><p>B) Teniendo presente la población del 65% de los y las docentes que no reciben la mesada 14, las variables utilizadas por el Ministerio de Educación Nacional y los recursos del FOMAG, se estima que</p></li></ol>	<p>el costo total de la mesada 14 docente es de: \$626.242.072.954 SEISCIENTOS VEINTISEIS MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES SETENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS.</p> <p>3. El día 30 de octubre de 2025, el Ministerio de Educación Nacional radicó concepto positivo al proyecto de acto legislativo de la referencia, en el cual precisaron los siguientes datos en el marco del escenario fiscal:</p> <p>A) El total de maestros y maestras pensionados por el FOMAG es de 250.237, de los cuales el 35% (87.583), ya reciben la mesada 14 pensional, es decir, que esta reforma constitucional está luchando para que el 65% (162.654) restante obtengan el beneficio.</p> <p>B) Teniendo presente la población del 65% de los y las docentes que no reciben la mesada 14, las variables utilizadas por el Ministerio de Educación Nacional y los recursos del FOMAG, se estima que el costo total final de la mesada 14 docente es de: \$576.000.000.000 QUINIENTOS SETENTA Y SEIS MIL MILLONES DE PESOS.</p> <p>Se resalta que el concepto, fue firmado por la Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media (E) DRA. LUCY MARITZA MOLINA ACOSTA.</p> <p>4. El día 11 de noviembre de 2025, las HH.RR Yenica Acosta (Partido Centro Democrático), Jezmi Barraza (Partido Liberal) e Ingrid Aguirre (Fuerza Ciudadana), solicitaron al Ministerio de Hacienda y Crédito Público una mesa técnica para dialogar sobre el escenario financiero del proyecto de la reforma constitucional. No obstante, hasta el momento no ha sido respondida la solicitud por parte de la entidad.</p> <p>Es necesario tener en cuenta que, la Corte Constitucional en la sentencia C-075 de 2022 estableció lo siguiente sobre el concepto de impacto fiscal:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>"La carga principal recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, toda vez que cuenta con los conocimientos técnicos requeridos para el efecto, sumado a que es el principal ejecutor del gasto público. Por consiguiente, si el Gobierno cumple con la obligación de emitir su concepto, aun cuando este no sea vinculante, el Congreso tiene a su vez el deber de estudiarlo y discutirlo.</li><li>El incumplimiento del Gobierno en emitir su concepto "no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido con su deber", es decir, cuando durante el trámite legislativo se ha efectuado una mínima consideración sobre el impacto fiscal de la iniciativa en los términos ya señalados -supra</li></ul>								
<p><i>núm. 73 (ii)-. De tal suerte que "ni el silencio del Gobierno ni su oposición al proyecto impide que el Congreso lo apruebe, siempre y cuando cumpla los requerimientos antes señalados".</i></p> <p>VII. CONCEPTO MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL</p> <p>El día 30 de octubre de 2025, el Ministerio de Educación Nacional a través de la Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media (E) DRA. LUCY MARITZA MOLINA ACOSTA, radicó concepto positivo al proyecto de acto legislativo de la referencia, en el cual resaltó los siguientes puntos:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>Desde una perspectiva social y jurídica, la propuesta goza de un fundamento sólido. Se sustenta en el principio de igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución, ya que actualmente se observa una circunstancia de desigualdad entre los docentes pensionados: mientras el 35% de ellos "87.583 docentes" ya reciben la mesada 14 por causar su pensión antes de 2011, o por percibir menos de tres salarios mínimos, el 65% restante "162.654 educadores" carece de este derecho. Esta distinción, que carece de una justificación objetiva y razonable, más allá de la voluntad del legislador que en ejercicio del poder de reforma expidió el Acto Legislativo 01 de 2005, fue señalada incluso por la Corte Constitucional en la sentencia C-080 de 1999 (mencionada en la exposición de motivos), que advirtió sobre la inconstitucionalidad de tratos discriminatorios dentro de un mismo régimen, circunstancia que sobrevino con posterioridad a la reforma antes mencionada.</li><li>El proyecto se alinea con el precedente establecido por el Acto Legislativo 01 de 2024, que reinstauró la mesada 14 para la fuerza pública, reconociendo así que el Estado puede —y debe— compensar de manera diferencial a servidores públicos cuyo aporte es fundamental para la Nación. De esta manera, esta cartera considera que, extender este beneficio a los docentes representa no solo es un acto de justicia, sino una inversión en el bienestar de quienes forman a las generaciones futuras.</li><li>El Acto Legislativo es una iniciativa loable para el Ministerio de Educación Nacional desde el punto de vista de la equidad y el reconocimiento a los docentes. Sin embargo, es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público quien debe emitir en virtud de sus funciones el concepto de impacto fiscal.</li></ol>	<p>VIII. PROPOSICIÓN</p> <p>Por lo expuesto anteriormente, nos permitimos rendir ponencia positiva y proponemos a la Plenaria del Senado de la República dar SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA al Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2025 de Senado - 213 de 2025 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales", conforme al texto propuesto.</p> <p>Cordialmente;</p> <table><tr><td> ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO Senador de la República Partido Liberal Colombiano Coordinador Ponente</td><td> JULIO ELIAS CHAGÜI FLOREZ Senador de la República Partido de la U Ponente</td></tr><tr><td> ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ Senador de la República Partido Alianza Verde Ponente</td><td> CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA Senador de la República Pacto Histórico Ponente</td></tr><tr><td> JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República Partido Comunes Ponente</td><td> JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ Senador de la República Partido Conservador Colombiano Ponente</td></tr><tr><td> MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Senadora de la República Partido Centro Democrático Ponente</td><td> JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO Senador de la República Partido Cambio Radical Ponente</td></tr></table>	 ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO Senador de la República Partido Liberal Colombiano Coordinador Ponente	 JULIO ELIAS CHAGÜI FLOREZ Senador de la República Partido de la U Ponente	 ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ Senador de la República Partido Alianza Verde Ponente	 CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA Senador de la República Pacto Histórico Ponente	 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República Partido Comunes Ponente	 JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ Senador de la República Partido Conservador Colombiano Ponente	 MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Senadora de la República Partido Centro Democrático Ponente	 JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO Senador de la República Partido Cambio Radical Ponente
 ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO Senador de la República Partido Liberal Colombiano Coordinador Ponente	 JULIO ELIAS CHAGÜI FLOREZ Senador de la República Partido de la U Ponente								
 ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ Senador de la República Partido Alianza Verde Ponente	 CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA Senador de la República Pacto Histórico Ponente								
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República Partido Comunes Ponente	 JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ Senador de la República Partido Conservador Colombiano Ponente								
 MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Senadora de la República Partido Centro Democrático Ponente	 JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO Senador de la República Partido Cambio Radical Ponente								



<div><div>IX. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE- PRIMERA VUELTA</div><div>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 012 DE 2025 SENADO - 213 DE 2025 CÁMARA</div><div><i>"Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales."</i></div><div>EL CONGRESO DE COLOMBIA</div><div>DECRETA:</div><div>ARTÍCULO 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así:</div><div>(...)</div><div>Parágrafo 4. Los y Las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales que se encuentren o llegaren a estar en goce de pensión de jubilación, vejez o invalidez, o sus sobrevivientes, accederán a la mesada catorce de acuerdo al régimen especial y exceptuado del Sistema General de Pensiones del Magisterio de Colombia.</div><div>ARTÍCULO 2º. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación, no tendrá efectos retroactivos y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</div><div>Atentamente</div><div><div><div><div>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO Senador de la República Partido Liberal Colombiano Coordinador Ponente</div></div><div><div><div>JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ Senador de la República Partido de la U Ponente</div></div></div></div></div><div><div>CONTINUACIÓN HOJA DE FIRMAS CONGRESISTAS</div><div>Texto propuesto ponencia segundo debate- primera vuelta</div><div>Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2025 Senado - 213 de 2025 Cámara</div><div><i>"Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales"</i>.</div><div><div><div><div>ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ Senador de la República Partido Alianza Verde Ponente</div></div><div><div><div>CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA Senador de la República Pacto Histórico Ponente</div></div></div><div><div><div><div>JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República Partido Comunes Ponente</div></div><div><div><div>JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ Senador de la República Partido Conservador Colombiano Ponente</div></div></div><div><div><div><div>MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Senadora de la República Partido Centro Democrático Ponente</div></div><div><div><div>JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO Senador de la República Partido Cambio Radical Ponente</div></div></div></div></div><tr><td><div><div>2 DE DICIEMBRE DE 2025. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional <a href="mailto:ponencias.comisionprimera@senado.gov.co">ponencias.comisionprimera@senado.gov.co</a>.</div><div><div><div>YURY LINETH SIERRA TORRES Secretaria General Comisión Primera H. Senado de la República</div></div></div><div>2 DE DICIEMBRE DE 2025. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.</div><div>Presidente,</div><div>S. JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ</div><div>Secretaria General,</div><div><div><div>YURY LINETH SIERRA TORRES</div></div></div></div><div><div>TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA</div><div>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 012 DE 2025 SENADO - 213 DE 2025 CÁMARA.</div><div><i>"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 48 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE RECONOCE LA MESADA CATORCE PARA LOS Y LAS DOCENTES NACIONALES, NACIONALIZADOS Y TERRITORIALES."</i></div><div>EL CONGRESO DE COLOMBIA</div><div>DECRETA:</div><div>ARTÍCULO 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así:</div><div>(...)</div><div>Parágrafo 4. Los y Las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales que se encuentren o llegaren a estar en goce de pensión de jubilación, vejez o invalidez, o sus sobrevivientes, accederán a la mesada catorce de acuerdo al régimen especial y exceptuado del Sistema General de Pensiones del Magisterio de Colombia.</div><div>ARTÍCULO 2º. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación, no tendrá efectos retroactivos y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</div></div></td></tr></div></div></div></div></div></div>	<div><div>2 DE DICIEMBRE DE 2025. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional <a href="mailto:ponencias.comisionprimera@senado.gov.co">ponencias.comisionprimera@senado.gov.co</a>.</div><div><div><div>YURY LINETH SIERRA TORRES Secretaria General Comisión Primera H. Senado de la República</div></div></div><div>2 DE DICIEMBRE DE 2025. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.</div><div>Presidente,</div><div>S. JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ</div><div>Secretaria General,</div><div><div><div>YURY LINETH SIERRA TORRES</div></div></div></div> <div><div>TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA</div><div>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 012 DE 2025 SENADO - 213 DE 2025 CÁMARA.</div><div><i>"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 48 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE RECONOCE LA MESADA CATORCE PARA LOS Y LAS DOCENTES NACIONALES, NACIONALIZADOS Y TERRITORIALES."</i></div><div>EL CONGRESO DE COLOMBIA</div><div>DECRETA:</div><div>ARTÍCULO 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así:</div><div>(...)</div><div>Parágrafo 4. Los y Las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales que se encuentren o llegaren a estar en goce de pensión de jubilación, vejez o invalidez, o sus sobrevivientes, accederán a la mesada catorce de acuerdo al régimen especial y exceptuado del Sistema General de Pensiones del Magisterio de Colombia.</div><div>ARTÍCULO 2º. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación, no tendrá efectos retroactivos y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</div></div>
<div><div>2 DE DICIEMBRE DE 2025. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional <a href="mailto:ponencias.comisionprimera@senado.gov.co">ponencias.comisionprimera@senado.gov.co</a>.</div><div><div><div>YURY LINETH SIERRA TORRES Secretaria General Comisión Primera H. Senado de la República</div></div></div><div>2 DE DICIEMBRE DE 2025. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.</div><div>Presidente,</div><div>S. JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ</div><div>Secretaria General,</div><div><div><div>YURY LINETH SIERRA TORRES</div></div></div></div> <div><div>TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA</div><div>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 012 DE 2025 SENADO - 213 DE 2025 CÁMARA.</div><div><i>"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 48 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE RECONOCE LA MESADA CATORCE PARA LOS Y LAS DOCENTES NACIONALES, NACIONALIZADOS Y TERRITORIALES."</i></div><div>EL CONGRESO DE COLOMBIA</div><div>DECRETA:</div><div>ARTÍCULO 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así:</div><div>(...)</div><div>Parágrafo 4. Los y Las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales que se encuentren o llegaren a estar en goce de pensión de jubilación, vejez o invalidez, o sus sobrevivientes, accederán a la mesada catorce de acuerdo al régimen especial y exceptuado del Sistema General de Pensiones del Magisterio de Colombia.</div><div>ARTÍCULO 2º. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación, no tendrá efectos retroactivos y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</div></div>	

EN LOS ANTERIORES TÉRMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 012 DE 2025 SENADO - 213 DE 2025 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 48 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE RECONOCE LA MESADA CATORCE PARA LOS Y LAS DOCENTES NACIONALES, NACIONALIZADOS Y TERRITORIALES", COMO CONSTA EN LAS SESIONES DEL DÍA 18 DE NOVIEMBRE DE 2025, ACTA N° 16 Y DEL DÍA 25 DE NOVIEMBRE DE 2025, ACTA N° 18.


**PONENTE COORDINADOR**



**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**  
H. SENADOR DE LA REPÚBLICA

Presidente,

**S. JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ**

Secretaria General,   
**YURY LINETH SIERRA TORRES**

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 2299 - Miércoles, 3 de diciembre de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de Ponencia positiva para primer debate y del Proyecto de Ley número 314 de 2025 Senado, por medio de la cual se garantiza el consentimiento informado de la mujer gestante mediante la detección y escucha del latido del ser humano por nacer, y se dictan otras disposiciones .....

1

Informe de ponencia positiva para segundo debate primera vuelta , texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera del Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2025 Senado, 213 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales.....

8

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025