REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXXV - Nº 650 | Bogotá, D. C., viernes, 5 de junio de 2026 | EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.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 SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 82 DE 2025 SENADO

por medio del cual se establece la educación sobre autoexamen, prevención y cuidado de las mamas en todas las instituciones educativas del país, y se dictan otras disposiciones.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

CSP-CS-0632-2026
Bogotá D.C., 05 de junio de 2026

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ
Secretario General
Senado de la República
E. S. D.

ASUNTO: PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No 082/2025 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LA EDUCACIÓN SOBRE AUTOEXAMEN, PREVENCIÓN Y CUIDADO DE LAS MAMAS EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL PAÍS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Respetado Secretario,

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, y teniendo encuenta lo dispuesto en artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, remito a su Despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, la siguiente ponencia, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 082 DE 2025 SENADO

TITULO: "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LA EDUCACIÓN SOBRE AUTOEXAMEN, PREVENCIÓN Y CUIDADO DE LAS MAMAS EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL PAÍS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

INICIATIVA H.S. ESTEBAN QUINTERO CARDONA, LORENA RIOS CUELLAR, HONORIO HENRIQUEZ PINEDO, NADIA BLEL SCAFF, CLAUDIA PÉREZ GIRALDO, MARIA FERNANDA CABAL MOLINA, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO, PAOLA HOLGUÍN MORENO, JOSUE ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ, H.R. YULIETH ANDREA SÁNCHEZ,

RADICADO: EN SENADO: **30-07-2025** EN COMISIÓN: **14-08-2025** EN CÁMARA: **X-X-XXXX**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1ER DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2DO DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1ER DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2DO DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
08 Art 1394/2025	**08 Art** 1821/2025							

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO	PONENTE	PARTIDO CENTRO DEMOCRATICO
NADIA BLEL SCAFF	PONENTE	PARTIDO CONSERVADOR

PONENTES SEGUNDO DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO	PONENTE	PARTIDO CENTRO DEMOCRATICO
NADIA BLEL SCAFF	PONENTE	PARTIDO CONSERVADOR

NÚMERO DE FOLIOS: DIECINUEVE (19)
RECIBIDO EL DÍA: 04 DE JUNIO DE 2026
HORA: 13:00

Atentamente,

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General Comisión Séptima

Bogotá D.C., junio 3 de 2026

Honorable Senador
MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ
Presidente
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la República

Referencia: Informe de PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE al Proyecto de Ley No. 082/2025 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LA EDUCACIÓN SOBRE AUTOEXAMEN, PREVENCIÓN Y CUIDADO DE LAS MAMAS EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL PAÍS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable mesa directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia positiva para segundo debate en Senado, del Proyecto de Ley 082/2025 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LA EDUCACIÓN SOBRE AUTOEXAMEN, PREVENCIÓN Y CUIDADO DE LAS MAMAS EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL PAÍS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" misma que se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes y trámite de la iniciativa de ley.
2. Objeto y contenido del proyecto de ley.
3. Consideraciones.
4. Fundamentos normativos.
5. Resumen de la iniciativa de ley.
6. Impacto fiscal del proyecto de ley.
7. Conflicto de intereses.
8. Pliego de modificaciones propuesto por los ponentes.
9. Proposición.
10. Texto propuesto para segundo debate en Senado.

Atentamente,

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO
Senador de la República

NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la Republica

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA DE LEY.

La presente iniciativa de Ley es autoría de: ESTEBAN QUINTERO CARDONA, LORENA RIOS CUELLAR, HONORIO HENRIQUEZ PINEDO, NADIA BLEL SCAFF, CLAUDIA PÉREZ GIRALDO, MARIA FERNANDA CABAL MOLINA, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO, PAOLA HOLGUIN MORENO, JOSUE ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ, H.R. YULIETH ANDREA SÁNCHEZ entre otros y fue radicado el 30 de Julio de 2025 en la Secretaría General del Senado de la República de donde fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, célula legislativa cuya mesa directiva nos designó como ponentes para este proyecto de Ley a los suscritos HONORIO HENRIQUEZ PINEDO y NADIA BLEL SCAFF quienes procedimos a rendir la ponencia positiva para primer debate, y cuya proposición y articulado fue discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, en sesión ordinaria del 06 de mayo de 2026, según acta no.22, de la legislatura 2025-2026 con el mecanismo de votación ordinaria, por ocho (8) votos a favor, ningún voto en contra, ninguna abstención.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de Ley tiene como objeto promover la educación en la prevención del cáncer de mama y las otras enfermedades de las mamas por medio de la catedra de educación y prevención de las mamas.

Toda vez que la detección temprana del cáncer de mama es fundamental para prevenir la muerte por esta enfermedad y constituye un avance importante para que dicha patología pueda tratarse con técnicas que tengan el menor impacto físico y la mayor posibilidad de curación.

El autoexamen mamario ha sido históricamente promovido como una estrategia para la detección temprana del cáncer de mama. Este método consiste en que las mujeres examinen sus propias mamas regularmente, buscando signos anormales como bultos, cambios en la piel o secreción del pezón.

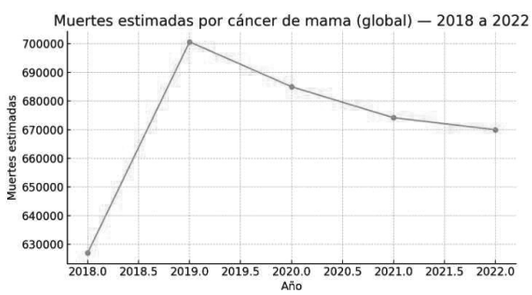
3. CONSIDERACIONES

La Importancia de la Educación en el Autoexamen Mamario
Las GPC INC (2013) no promueven el autoexamen mamario de manera aislada, sino que sugieren que debe implementarse dentro de procesos educativos estructurados. Este enfoque educativo tiene como objetivo empoderar a las mujeres para que conozcan mejor su cuerpo y sean capaces de identificar cambios en sus mamas de manera más efectiva. No se trata simplemente de enseñar cómo hacer un autoexamen, sino de desarrollar una conciencia general sobre el cuidado de las mamas, las posibles señales de alerta y cuándo acudir a un profesional de salud.

Uno de los aspectos clave en la implementación de estos procesos educativos es que la formación debe comenzar desde edades tempranas, idealmente desde la edad escolar. Esto se basa en la idea de que la prevención y la conciencia de la salud deben formar parte de la educación desde la infancia. Integrar la educación sobre el cuidado de las mamas en el currículo escolar puede ayudar a que niñas y adolescentes desarrollen un sentido de responsabilidad sobre su propia salud.

A largo plazo, esto puede tener un impacto cultural significativo, normalizando las prácticas preventivas y reduciendo el estigma o la vergüenza que puede existir en torno al examen de las mamas.

Impacto cultural de la educación desde la edad escolar
El cáncer de mama sigue siendo una de las principales causas de muerte por cáncer en mujeres a nivel mundial. En 2022, se estimó que hubo alrededor de 2,3 millones de casos nuevos de cáncer de mama en mujeres en todo el mundo, y aproximadamente 670.000 muertes atribuibles a este tipo de cáncer según la Organización Mundial de la Salud OMS. En 2020, hubo cerca de 685.000 muertes por cáncer de mama a nivel mundial. Esta enfermedad representa cerca del 16 % de todas las muertes por cáncer en mujeres globalmente.



Sin embargo, en muchos países, la cultura de la prevención no está suficientemente desarrollada. Comenzar los procesos de educación sobre el autoexamen mamario y el cuidado de la salud mamaria desde la escuela puede generar un cambio en la forma en que la sociedad percibe la importancia de la prevención.

Las adolescentes que reciben esta educación desde temprano no solo estarán mejor preparadas para detectar cambios en sus mamas, sino que también se convertirán en embajadoras de la prevención en sus hogares y comunidades. El objetivo es que, al llegar a la edad adulta, las mujeres ya tengan un hábito formado en cuanto a la autoexploración y sepan cuándo buscar atención médica especializada.

La educación escolar también permite que las niñas crezcan con una percepción saludable de sus cuerpos, sin el tabú que a veces rodea la discusión sobre las mamas y el cáncer de mama. Además, este enfoque puede integrarse con campañas públicas y esfuerzos de tamización masiva, creando un ciclo positivo donde la educación y la detección temprana se apoyen mutuamente.

Dos estudios demostraron la importancia de la "alfabetización en salud" desde la infancia, un enfoque que tiene como objetivo proporcionar a las personas las habilidades necesarias para tomar decisiones informadas sobre su salud durante toda su vida. A continuación, mencionamos algunos estudios y enfoques, traídos por el autor de la iniciativa que están relacionados con la educación en salud en edades tempranas, que pueden ser relevantes para la inclusión de temas como el autoexamen mamario:

Massey, P. M., Prelip, M. L., Calimlim, B. M., Erausquin, J. T., & Glik, D. C. (2013). *Contextualizing an Expanded Definition of Health Literacy Among Adolescents in the Health Care Setting*. Health Education Research, 28(6), 961-974.

- Este estudio sugiere que la alfabetización en salud debe comenzar en la niñez y puede ser un factor clave en la prevención de enfermedades crónicas, como el cáncer de mama. La investigación muestra que cuando los niños aprenden sobre salud de manera integral, son más propensos a adoptar hábitos de vida saludables en la adolescencia y la adultez.

Pérez, L. M., & Castro, M. G. (2017). *Educación para la Salud en la Escuela: Una Propuesta de Intervención*. Revista de Salud Pública, 19(2), 204-214.

- Este estudio examina programas de intervención en la educación para la salud en las escuelas y destaca la importancia de comenzar la educación sobre el cuerpo y la salud desde una edad temprana para impactar positivamente en la conducta de salud en la adultez. Aunque no se enfoca específicamente en el autoexamen mamario, es aplicable al concepto general de autocuidado.

En resumen, aunque el autoexamen mamario no ha demostrado ser eficaz como método de tamización por sí solo, sigue siendo una herramienta valiosa dentro de un contexto educativo más amplio. Las Guías de Práctica Clínica del INC (2013) subrayan la importancia de utilizar el autoexamen como parte de un proceso educativo que debe comenzar en la infancia y adolescencia, para fomentar una cultura de prevención y cuidado de la salud mamaria. De este modo, se puede impactar positivamente en la conciencia colectiva sobre la importancia de la detección temprana del cáncer de mama, preparando a las mujeres para asumir un rol activo en el cuidado de su salud desde una edad temprana.

Tamización con mamografía
El cáncer de mama es el tipo con mayor incidencia y mortalidad en mujeres a nivel mundial. Es por esto que siempre se ha buscado la forma de poder realizar una detección en estadios más tempranos. Inicialmente se promovía el examen clínico de las mamas y el autoexamen de mama para encontrar tumores tempranos sin evidenciar cambios en la mortalidad con dichas estrategias. Sin embargo, posteriormente aparece la mamografía que permite la detección de tumores antes de que clínicamente sean palpables. Logrando una sensibilidad muy alta (90% – 100%) en mujeres de 50 años o más, y algo menor (80% – 85%) en mujeres de 40 a 49 años.

Varios ensayos controlados aleatorios han evidenciado la reducción en la mortalidad por cáncer de mama como resultado del tamizaje con mamografía sumado a los avances en el tratamiento

sistémico. Los metaanálisis de estos ensayos han demostrado un beneficio en la mortalidad a largo plazo de los programas tamizaje
(1). Un seguimiento a 29 del mayor de los ensayos de tamizaje mamográfico mostró una reducción muy significativa del 31 % en la mortalidad por cáncer de mama en comparación con el grupo de control (riesgo relativo [RR] = 0,69; intervalo de confianza del 95 % [IC]: 0,56-0,84; P < 0,0001).
(2) La mortalidad de todos los ensayos y todos los grupos de edad muestra una reducción de la mortalidad por cáncer de mama del 20%.
(3). Las tasas de disminución de la mortalidad pueden variar según el grupo de edad y la región. Se informó de una reducción de la mortalidad de entre el 21 y el 28 % debido al tamizaje en Australia
(4) mientras que Dinamarca, Inglaterra y Gales, los Países Bajos y Suecia informaron de disminuciones de la mortalidad de entre el 19 % y el 32 %.
(5) En Suecia con base en esa disminución de mortalidad analizaron la reducción de la mortalidad en varios grupos de edad y mostraron una reducción de la mortalidad del 34% entre las mujeres de 50 a 74 años y una reducción del 13% entre las mujeres de 40 a 49 años.

Los programas de tamización en general recomiendan como edad de inicio los 50 años. Existe aún gran controversia entre el inicio temprano (40 años) debido a varios factores. El primero la disminución de la sensibilidad de la mamografía y una menor reducción de mortalidad como se comentó previamente. Por otro lado, se ha evidenciado que las características de los tumores en edades jóvenes son diferentes a las mujeres mayores. Cuando se analiza el intervalo entre la detectabilidad mamográfica y clínica, algunos modelos indican un intervalo medio de 1,3 a 2,4 años en las mujeres de 40-50 años, mientras que ese valor aumenta en las mujeres mayores de 50 años. Con esto, considerando que puede ser necesario mamografías anuales en las primeras y que el intervalo puede ser de 2 años en las segundas.

Diferencia entre esquemas de tamización organizada y de oportunidad.
Tenemos también que el tamizaje puede ser de dos tipos, a través de programas de cribado organizados basados en la población o mediante la búsqueda de casos o de oportunidad. El enfoque oportunista ocurre cuando se ofrece una prueba de tamizaje a una persona sin síntomas de cáncer de mama cuando se presenta a su médico por razones no relacionadas. Por el contrario, los programas de detección organizados suelen tener políticas nacionales que especifican qué mujeres son elegibles para la detección (rango de edad), el intervalo para la detección y un proceso de diagnóstico definido que incluye la evaluación histológica necesaria para confirmar o excluir la detección de cáncer de mama.

En Suiza se realizó una comparación de ambos métodos evidenciando que las mujeres de Suiza central (tamizaje por oportunidad) tienen tumores significativamente más grandes con más casos de metástasis en los ganglios linfáticos que la mayoría de las otras regiones con programas de detección organizados.

Ahora bien, en nuestro país, las guías de tamizaje de cáncer de mama, publicadas por el ministerio de salud en el año 2013 contemplan:

1. Se recomienda realizar tamización de base poblacional organizada mediante mamografía de dos proyecciones, cada dos años en mujeres de 50 a 69 años de edad, siempre incluido dentro de un programa de detección, diagnóstico y tratamiento oportuno del cáncer de mama.

2. No se recomienda realizar tamización de rutina con mamografía en mujeres de 40-49 años de edad.

3. Se recomienda la realización del examen clínico de la mama a partir de los 40 años, como parte del examen clínico general de la mujer, por lo menos una vez al año con un método estandarizado y por parte de médicos debidamente entrenados, asegurando la referencia inmediata y oportuna a un sistema de diagnóstico adecuado, en el evento de haber detectado lesiones sospechosas.

4. Se recomienda la implementación de escenarios para la enseñanza del examen clínico de la mama, con el fin de generalizar y estandarizar la técnica.

5. No se recomienda la realización del autoexamen de la mama como estrategia de tamización. Se recomienda la enseñanza del autoexamen como estrategia de concientización y autoconocimiento.

4. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

Constitución Política de Colombia

> ***ARTICULO 67.*** *La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*
> *La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*
>
> *El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*
>
> *La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*
>
> *Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.*
>
> *La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.*
>
> ***ARTICULO 68.*** *Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.*
> *La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación.*
> *La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.*
> *Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores.*
> *En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa.*
> *Las <sic> integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.*
> *La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.*
>
> ***ARTICULO 49.*** *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*
> *Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.*
> *Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.*
> *La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.*
> *Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.*
>
> *El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.*
>
> *Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.*

Fundamentos Legales

LEY 1751 DE 2015
Por medio de la cual se reglamenta el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

> **Artículo 5: Obligaciones del Estado**, literal C
> Formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales.

LEY 2194 DE 2022
"Por Medio De La Cual Se Modifica La Ley 1384 De 2010, Ley Sandra Ceballos"

> ***ARTÍCULO 6. Acciones de promoción*** *y* ***prevención para el control del cáncer.*** *Las Entidades Promotoras de Salud, los regímenes de excepción y especiales y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas, deben garantizar acciones de promoción y prevención, entre otras, mediante pedagogía, concientización y autoconocimiento en ciudades y municipios, las instituciones de educación de todos a través de campañas educativas en los niveles o donde se considere pertinente, de los factores de riesgo para cáncer y cumplir con los indicadores de resultados en salud que se definan para esta patología por el Ministerio de la Protección Social y que estarán definidos en los seis (6) meses siguientes a la sanción de esta ley.*
> *De igual manera, desarrollarán estrategias de promoción dirigidas a la detección temprana de cáncer de seno y demás tipos de afecciones oncológicas mediante el auto examen u otras*

herramientas efectivas para la prevención y detección. Así mismo, fomentarán continuamente educación para la salud mediante intervención individual y colectiva sobre la realización del auto examen de mama o estrategias para otros tipos de afecciones oncológicas de manera presencial, telemedicina o por servicios de mensajería electrónica.

5. RESUMEN DE LA INICIATIVA DE LEY.

El texto aprobado en primer debate en la Comisión Séptima de Senado consta de 8 artículos que se resumen así:

Artículo 1°. Objeto.

Artículo 2°. Obligatoriedad. Para corresponder al mandato constitucional consagrado en los artículos 44, 45 y 49 de la Constitución Política, la educación sobre prevención será obligatoria.

Artículo 3°. Lineamientos. El desarrollo de la educación sobre la prevención y cuidado de las mamas se ceñirá a la estructura que establezca el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 4°. Transversalización. La Educación sobre la prevención de las mamas se impartirá, de manera transversal, en todos los niveles de educación de los establecimientos oficiales o privados.

Artículo 5°. Inclusión En Plan Nacional De Desarrollo Educativo.

Artículo 6°. Criterios De Obligatoriedad De La Ley.

Artículo 7. Reglamentación.

Artículo 8. Enfoque diferencial.

Artículo 9. Régimen sancionatorio.

Artículo 10. Vigencia Y Derogatoria.

6. IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY.

Para analizar este aspecto de la presente iniciativa, es necesario tomar como base los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, entre ellos la Sentencia C- 911 de 2007 en la cual puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede constituirse en óbice para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo".

"Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento"

"Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda" (Negrilla fuera del texto).

Así mismo la Honorable Corte Constitucional quien en la Sentencia C-625 de 2010 con ponencia del honorable Magistrado Nilson pinilla estableció que:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

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

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

De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada."

De ahí que, para efectos de esta iniciativa, máxime que lo que pretende es redundar en disposiciones tendientes a prevenir la enfermedad, deben centrarse todos los esfuerzos desde el erario público para que logre materializarse y de esta manera destinar los recursos correspondientes para garantizar el derecho a la salud de los colombianos.

Respecto del impacto fiscal, le corresponde al gobierno nacional ajustar para la aplicación de las leyes el marco fiscal de mediano plazo para que no quede en palabras las buenas propuestas que, desde el legislativo, estamos impulsando en favor de los colombianos.

7. CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento. Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que no trae beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto es de carácter general y promueve la educación en la prevención del cáncer de mama y las otras enfermedades de las mamas por medio de la catedra de educación y prevención de las mamas. Toda vez que la detección temprana del cáncer de mama es fundamental para prevenir la muerte por esta enfermedad y constituye un avance importante para que dicha patología pueda tratarse con técnicas que tengan el menor impacto físico y la mayor posibilidad de curación.

Sin embargo, si algún familiar dentro de los grados enunciados por la ley pertenece a la población que pueda impactar la presente iniciativa, el Congresista deberá presentar un conflicto de interés, frente del cual se presume su improcedencia por considerar que esta ley cobijará a toda la población objeto del mismo por igual y sus efectos regirán para el futuro.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de intereses que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

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 **C 294 de 2021** estableció lo siguiente:

"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"

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.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO POR LOS PONENTES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 8. La implementación de la educación sobre la prevención y protección de las enfermedades de las mamas se tendrá en cuenta un enfoque diferencial, étnico, intercultural y de género, garantizando su aplicación en los centros etnoeducativos y demás establecimientos educativos que atienden población indígena, afrodescendiente, raizal y palenquera, conforme a sus usos, costumbres y cosmovisiones, respetando la diversidad cultural, las particularidades territoriales y sociales, con el fin de asegurar el acceso efectivo a la educación en salud de los estudiantes.	Artículo 8. **Enfoque Diferencial.** La implementación de la educación sobre la prevención y protección de las enfermedades de las mamas se tendrá en cuenta un enfoque diferencial, étnico, intercultural y de género, garantizando su aplicación en los centros etnoeducativos y demás establecimientos educativos que atienden población indígena, afrodescendiente, raizal y palenquera, conforme a sus usos, costumbres y cosmovisiones, respetando la diversidad cultural, las particularidades territoriales y sociales, con el fin de asegurar el acceso efectivo a la educación en salud de los estudiantes.	Se incluye el título del artículo.

9. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992 presentamos ponencia positiva y solicito a los miembros de la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Ley No. 082 de 2025 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LA EDUCACIÓN SOBRE AUTOEXAMEN, PREVENCIÓN Y CUIDADO DE LAS MAMAS EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL PAÍS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Atentamente,

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO
Senador de la República

NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la Republica

11. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO DE LA REPUBLICA

Proyecto de Ley No. 082 de 2025 Senado
"Por medio del cual se establece la educación sobre autoexamen, prevención y cuidado de las mamas en todas las Instituciones Educativas del país, y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

Decreta:

Artículo 1°. Objeto. Con el fin de garantizar la creación y el fortalecimiento de entornos saludables de prevención y protección de la salud, establézcase la educación sobre la protección de las enfermedades de las mamas en todas las instituciones educativas de preescolar, básica y media como un contenido interdisciplinario dentro de los planes de estudio del curriculum establecido en las áreas afines tales como educación física, ciencias naturales, artística, entre otras que sean impartidas por las instituciones educativas.

Parágrafo 1°. En observancia del principio de autonomía universitaria, cada institución de educación superior implementará la educación sobre prevención y protección de la salud en prevención y protección de las enfermedades de las mamas, en concordancia con sus programas académicos y su modelo educativo.

Parágrafo 2°. La educación sobre prevención y protección del cáncer de mama tendrá como objetivo crear y consolidar un espacio para el aprendizaje, la reflexión y concientización desde temprana edad de niños, niñas, adolescentes y padres de familia sobre la necesidad de mantener una prevención y salud adecuada, con el propósito de disminuir los riesgos de salud pública, contribuir al bienestar general y mejorar la calidad de vida de la población.

Parágrafo 3°. La educación a que hace referencia el presente artículo deberá ser desarrollada de manera diferenciada y gradual, conforme a la edad, etapa de desarrollo y madurez de los estudiantes, siguiendo los lineamientos técnicos que expida el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social.

En el caso de niños y niñas en educación inicial y básica primaria, los contenidos deberán orientarse únicamente a hábitos de autocuidado, vida saludable, higiene personal y reconocimiento respetuoso del propio cuerpo, sin anticipar información que, por su naturaleza, corresponda a etapas posteriores de desarrollo.

En todo caso, las instituciones educativas deberán informar previamente a los padres, madres tutores o acudientes sobre los contenidos y actividades pedagógicas que se impartan en cada etapa, de manera que puedan conocerlos y autorizar la participación de los menores a su cargo en el desarrollo de las mismas, garantizando la transparencia y el acompañamiento familiar en los procesos educativos.

Artículo 2°. Obligatoriedad. Para corresponder al mandato constitucional consagrado en los artículos 44, 45 y 49 de la Constitución Política, la educación sobre prevención será obligatoria.

Artículo 3°. Lineamientos. El desarrollo de la educación sobre la prevención y cuidado de las mamas se ceñirá a la estructura que establezca el Ministerio de Educación Nacional.

La estructura y desarrollo de la educación sobre prevención y cuidado de las mamas serán determinados por el reglamento correspondiente que deberá expedir el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley a través del Ministerio de Educación, quien podrá apoyarse con los Ministerios de Salud y Deporte.

Parágrafo. El Ministerio de Educación en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, podrá actualizar los contenidos, incluyendo otras enfermedades de alta prevalencia que afecten a hombres y mujeres, tales como el cáncer de cuello uterino, VPH entre otras, dentro de la estrategia de educación en prevención y cuidado de las mamas en el ámbito escolar, de conformidad con las prioridades de salud pública que al respecto emita el Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 4°. Transversalización. La Educación sobre la prevención de las mamas se impartirá, de manera transversal, en todos los niveles de educación de los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal, y será un componente obligatorio del currículo del área de educación física de los niveles de educación básica y media, de acuerdo con la reglamentación que en virtud del artículo 3° de la presente ley, expida el Gobierno Nacional.

Artículo 5°. Inclusión En Plan Nacional De Desarrollo Educativo. El Plan Nacional de

Desarrollo Educativo, de que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994 y el Plan Decenal de Salud Pública de que trata el artículo 6 de la Ley 1438 de 2011, deberán incorporar la educación sobre prevención y cuidado de las enfermedades de las mamas como un factor determinante para su ejecución.

Parágrafo 1°. En concordancia con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1438 de 2011, el Ministerio de Salud modificará el Plan Decenal de Salud Pública vigente para el 2022-2032 con el fin de incorporar los componentes necesarios para dar aplicación a la presente ley.

Artículo 6°. Criterios De Obligatoriedad De La Ley. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación, proporcionará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, así como los instrumentos pedagógicos y técnicos necesarios para su implementación.

Las entidades territoriales certificadas en educación, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le hayan sido delegadas, verificarán que las instituciones educativas implementen la educación sobre prevención y cuidado de las mamas, para lo cual deberán establecer mecanismos de seguimiento, evaluación y reporte periódico al Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo nuevo. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, definirá indicadores de cumplimiento, herramientas de monitoreo y lineamientos de evaluación que permitan medir el impacto de la implementación de la presente ley en los establecimientos educativos.

Artículo 7. Reglamentación. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para la reglamentación y aplicación de esta ley.

Artículo 8. Enfoque Diferencial. La implementación de la educación sobre la prevención y protección de las enfermedades de las mamas se tendrá en cuenta un enfoque diferencial, étnico, intercultural y de género, garantizando su aplicación en los centros etnoeducativos y demás establecimientos educativos que atienden población indígena, afrodescendiente, raizal y palenquera, conforme a sus usos, costumbres y cosmovisiones, respetando la diversidad cultural, las particularidades territoriales y sociales, con el fin de asegurar el acceso efectivo a la educación en salud de los estudiantes.

Artículo 9. Régimen Sancionatorio. El incumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley por parte de las instituciones educativas dará lugar a la imposición de medidas administrativas por parte de las autoridades competentes, en el marco de las funciones de inspección, vigilancia y control.

Las entidades territoriales certificadas en educación, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, adelantarán las acciones correspondientes para verificar el cumplimiento de la presente ley y podrán adoptar medidas progresivas que incluyan:

1. Requerimientos formales para la adopción de planes de mejoramiento.
2. Seguimiento especial a las instituciones que presenten incumplimientos reiterados.
3. Reporte a las autoridades competentes para la adopción de las medidas a que haya lugar, conforme a la normativa vigente en materia educativa.

Parágrafo. Las medidas adoptadas deberán priorizar el enfoque pedagógico, correctivo y de mejora continua, garantizando la adecuada implementación de la presente ley sin afectar la autonomía de las instituciones educativas.

Artículo 10. Vigencia Y Derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO
Senador de la República

NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la Republica

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los cinco (05) días del mes de junio del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para segundo debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 082 DE 2025 SENADO

TITULO: "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LA EDUCACIÓN SOBRE AUTOEXAMEN, PREVENCIÓN Y CUIDADO DE LAS MAMAS EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL PAÍS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

INICIATIVA H.S. ESTEBAN QUINTERO CARDONA, LORENA RIOS CUELLAR, HONORIO HENRIQUEZ PINEDO, NADIA BLEL SCAFF, CLAUDIA PÉREZ GIRALDO, MARIA FERNANDA CABAL MOLINA, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO, PAOLA HOLGUÍN MORENO, JOSUE ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ, H.R. YULIETH ANDREA SÁNCHEZ,

RADICADO: EN SENADO: **30-07-2025** EN COMISIÓN: **14-08-2025** EN CÁMARA: **X-X-XXXX**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2do DEBATE SENADO	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1er DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2do DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA CAMARA
08 Art 1394/2025	**08 Art** 1821/2025							

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO	PONENTE	PARTIDO CENTRO DEMOCRATICO
NADIA BLEL SCAFF	PONENTE	PARTIDO CONSERVADOR

PONENTES SEGUNDO DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO	PONENTE	PARTIDO CENTRO DEMOCRATICO
NADIA BLEL SCAFF	PONENTE	PARTIDO CONSERVADOR

NÚMERO DE FOLIOS: DIECINUEVE (19)
RECIBIDO EL DÍA: 04 DE JUNIO DE 2026
HORA: 13:00

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

El secretario,

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General Comisión Séptima

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 189 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se integra una política para el emprendimiento de los jóvenes y se dictan otras disposiciones.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

CSP-CS-0631-2026
Bogotá D.C., 04 de junio de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ
Secretario General
Senado de la República
E. S. D.

ASUNTO: PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No 189/2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE INTEGRA UNA POLÍTICA PARA EL EMPRENDIMIENTO DE LOS JÓVENES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Respetado Secretario,

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, y teniendo encuenta lo dispuesto en artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, remito a su Despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, la siguiente ponencia, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 189 DE 2025 SENADO

TITULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE INTEGRA UNA POLÍTICA PARA EL EMPRENDIMIENTO DE LOS JÓVENES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

INICIATIVA H.S. HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, ANDRÉS GUERRA HOYOS, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, JOSUÉ ALIRIO BARRERA, LORENA RIOS CUELLAR, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, ESPERANZA ANDRADE SERRANO, ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA, NADIA BLEL SCAFF.

RADICADO: EN SENADO: **19-08-2025** EN COMISIÓN: **28-08-2025** EN CÁMARA: **X-X-XXXX**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2do DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1er DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2do DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
07 Art 1535/2025	**07/ Art 2124/2025**							

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
HONORIO HENRIQUEZ PINEDO	COORDINADOR	CENTRO DEMOCRATICO
NORMA HURTADO SANCHEZ	PONENTE	PARTIDO DE LA U
NADIA BLEL SCAFF	PONENTE	PARTIDO CONSERVADOR
ANA PAOLA AGUDELO GARCIA	PONENTE	PARTIDO MIRA

PONENTES SEGUNDO DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
HONORIO HENRIQUEZ PINEDO	COORDINADOR	CENTRO DEMOCRATICO
NORMA HURTADO SANCHEZ	PONENTE	PARTIDO DE LA U
NADIA BLEL SCAFF	PONENTE	PARTIDO CONSERVADOR
ANA PAOLA AGUDELO GARCIA	PONENTE	PARTIDO MIRA

NÚMERO DE FOLIOS: CATORCE (14)
RECIBIDO EL DÍA: 04 DE JUNIO DE 2026
HORA: 12:31

Atentamente,

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General Comisión Séptima

Bogotá, junio 3 de 2026

Honorable Senador
MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ
Presidente
Comisión Séptima Constitucional Permanente Senado de la República

Referencia: Informe de PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE al Proyecto de Ley 189/2025 Senado" POR MEDIO DE LA CUAL SE INTEGRA UNA POLÍTICA PARA EL EMPRENDIMIENTO DE LOS JÓVENES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable mesa directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia positiva para segundo debate en Senado, del Proyecto de Ley No. al Proyecto de Ley 189/2025 Senado" POR MEDIO DE LA CUAL SE INTEGRA UNA POLÍTICA PARA EL EMPRENDIMIENTO DE LOS JÓVENES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" misma que se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes y trámite de la iniciativa de ley.
2. Objeto y contenido del proyecto de ley.
3. Consideraciones.
4. Fundamentos normativos.
5. Resumen de la iniciativa de ley.
6. Impacto fiscal del proyecto de ley.
7. Conflicto de intereses.
8. Pliego de modificaciones propuesto por los ponentes.
9. Proposición.
10. Texto propuesto para segundo debate en Senado.

Atentamente,

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO
COORDINADOR PONENTE

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
PONENTE

NADIA BLEL SCAFF NORMA
PONENTE

NORMA HURTADO SANCHEZ
PONENTE

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 189 DE 2025 SENADO POR MEDIO DE LA CUAL SE INTEGRA UNA POLÍTICA PARA EL EMPRENDIMIENTO DE LOS JÓVENES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

1. Antecedentes y trámite de la iniciativa de ley.

El presente proyecto de ley fue radicado por los H.S. HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, ANDRÉS GUERRA HOYOS, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, JOSUÉ ALIRIO BARRERA, LORENA RIOS CUELLAR, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, ESPERANZA ANDRADE SERRANO, ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA, NADIA BLEL SCAFF, entre otros congresistas el pasado 19 de agosto de 2025, y publicado en la Gaceta 1535 de 2025.

Posteriormente fue remitido a la Comisión VII de Senado en donde mediante oficio CSP-CS-0884- 2025, fueron designados como ponentes: HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO en calidad de COORDINADOR, ANA PAOLA AGUDELO GARCIA, NADIA BLEL SCAFF y NORMA HURTADO SÁNCHEZ, quienes procedemos a rendir la presente ponencia positiva.

Con anterioridad, este proyecto de ley había sido presentado el 22 de julio de 2021 ante la secretaría del honorable Senado de la República por los senadores Milla Patricia Romero Soto, Ruby Helena Chagüi Spath, Amanda Rocío González, Alejandro Corrales Escobar, Nicolás Pérez Vásquez, Ernesto Macías Escobar, Fernando Nicolás Araújo Rumié, Carlos Felipe Mejía Mejía, John Harold Suárez Vargas, José Obdulio Gaviria Vélez, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Fabián Castillo Suarez, Javier Mauricio Delgado y los representantes Edwin Gilberto Ballesteros, Juan David Vélez, Christian Garcés, Esteban Quintero Cardona, Hernán Humberto Garzón, Jhon Jairo Berrio López, Jairo Cristancho Tarache, Jennifer Kristin Arias Falla, Juan Manuel Daza Iguarán, Óscar Darío Pérez Pineda, Margarita María Restrepo Arango, Diego Javier Osorio Jiménez, José Jaime Uscátegui Pastrana, Enrique Cabrales Baquero, Héctor Ángel Ortiz, Rubén Darío Molano Piñeros, César Eugenio Martínez Restrepo, Oscar Leonardo Villamizar Meneses.

El proyecto fue repartido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado para primer debate donde se designó como ponente a la Senadora Ruby Helena Chagüi Spath, sin embargo, no alcanzó a ser discutido en su primer debate por lo que de acuerdo con el artículo 190 de la Ley Quinta fue archivado. Por tanto, el Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo radica nuevamente la iniciativa con modificaciones.

Fue discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente Del Honorable Senado De La República, en sesión ordinaria del 20 de mayo de 2026, según acta no.24, de la legislatura 2025-2026 con el mecanismo de votación ordinaria, por ocho (08) votos a favor, ningún voto en contra, ninguna abstención.

2. Objeto y contenido del proyecto de ley.

El presente proyecto de ley tiene por objeto impulsar los programas de emprendimiento de jóvenes a través de la integración de las entidades educativas que promueven y desarrollan estos programas con entidades de financiación pública o privada. Busca impulsar el emprendimiento juvenil mediante la creación de una política pública que integre a las Instituciones de Educación Superior (IES) con fondos de garantía y entidades financieras públicas y privadas de manera que se facilite el acceso a financiación (créditos y capital de riesgo) para jóvenes emprendedores y lograr de esta manera que los proyectos de jóvenes egresados o estudiantes reciban garantías del Estado para acceder a recursos económicos y creación de empresas sostenibles.

A través de este proyecto de ley queremos promover el emprendimiento como herramienta de transformación social y construcción de economía productiva, en zonas afectadas por economías ilegales, buscando beneficiar a los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, a los estudiantes y egresados de universidades o instituciones de educación superior públicas y privadas, preferiblemente en zonas vulnerables o con fuerte presencia de economías ilegales, donde se busca apoyar proyectos con impacto social positivo, involucrando a las instituciones educativas que promuevan el emprendimiento juvenil y se articulen con el sistema financiero para materializar efectivamente la propuesta.

A través de este proyecto de ley queremos promover el emprendimiento como herramienta de transformación social y construcción de economía productiva, en zonas afectadas por economías ilegales, buscando beneficiar a los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, a los estudiantes y egresados de universidades o instituciones de educación superior públicas y privadas, preferiblemente en zonas vulnerables o con fuerte presencia de economías ilegales, donde se busca apoyar proyectos con impacto social positivo, involucrando a las instituciones educativas que promuevan el emprendimiento juvenil y se articulen con el sistema financiero para materializar efectivamente la propuesta.

Con este proyecto de ley se fomenta la empleabilidad juvenil, en un contexto donde el desempleo entre jóvenes supera el 21%, se reducen barreras de acceso al crédito para jóvenes emprendedores, gracias al respaldo de fondos de garantía, y se impulsa la innovación y la independencia económica, al fortalecer proyectos productivos y reducir la dependencia laboral, máxime el cambio de mentalidad que se ha evidenciado en los jóvenes en los últimos años, que desean más que ser empleados al servicio de una empresa o empleador, crear su propia empresa, trascender de empleado a empresario.

Para ello es necesario, como lo propone este proyecto de ley fortalecer la relación entre el sector educativo y el sector productivo, mediante alianzas estratégicas. Por ello se ha redactado de tal manera que no genere impacto fiscal directo, ya que no implica gastos nuevos ni requiere aval del Ministerio de Hacienda para evitar tropiezos en el trámite legislativo obteniendo un relevo generacional empresarial, reconociendo a los jóvenes como actores clave en el desarrollo económico.

3. Consideraciones

Este proyecto de ley responde a la alta tasa de desempleo juvenil y al limitado acceso a financiamiento al que se ven enfrentados, por su inexperiencia laboral, crediticia y profesional, es necesario para romper esa barrera, reconocer al emprendimiento juvenil como motor de crecimiento económico, innovación y transformación social por ello esta iniciativa toma como referencia experiencias internacionales como el programa Fostering Entrepreneurship de la OCDE, y reivindica la importancia de apoyar ideas innovadoras juveniles que a menudo son excluidas de la financiación tradicional.

En Colombia y América Latina el desempleo juvenil es un problema de gran magnitud, que además se vio agravado a causa de la pandemia, por lo anterior es necesario reactivar las economías para generar empleo y apoyar la creación de empresa por parte de los jóvenes que tienen toda la energía y entusiasmo para sacarlas adelante. El emprendimiento ha sido considerado como la mejor opción para obtener crecimiento económico, independencia y lograr una mejor calidad de vida, un desarrollo profesional o comercial y superar las barreras de la dependencia laboral.

En los últimos años, con mayor trascendencia o presencia en el ámbito económico, se le ha brindado una fuerte atención e importancia a la figura del emprendedor, quien sin lugar a duda representa crecimiento económico. La OCDE en 1998 lanzó el programa denominado Fostering Entrepreneurship que pretendía ofrecer un mejor entendimiento del papel que los emprendedores desempeñan en la economía. A partir de ahí, muchos países han puesto en marcha distintas iniciativas dirigidas a fomentar el emprendimiento y respaldar de esta manera el crecimiento económico que ello implica para las naciones y las personas.

A lo largo de la historia, se le ha brindado mayor importancia a los emprendimientos empresariales y proyectos de entidades de renombre, dejando de lado los emprendimientos juveniles, las ideas innovadoras, que, finalmente, también juegan un papel clave puesto que terminan llenando nichos de mercado y aumentan la competencia, promoviendo de esta forma la eficiencia, crecimiento económico y productividad.

De igual manera, el principal obstáculo que atraviesan los jóvenes innovadores emprendedores es la ausencia de apoyo económico, en primer lugar, y en menor parte, apoyo académico, y de asesoría o acompañamiento, de ahí que las grandes e importantes ideas que expresa esta población a través de estos proyectos no logren materializarse por falta de apoyo o financiación privada o estatal.

Conviene mencionar que de acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), entre diciembre de 2021 y febrero de 2022 el desempleo juvenil se ubicó en 21,1% frente a un 12,9% de desempleo nacional, en 2023 y 2024 por su parte se ubicó en un 19,3% y 17,4% respectivamente, si bien hubo una ligera reducción de 1,9% la tasa de desempleo juvenil sigue causando preocupación. De ahí la pertinencia de esta iniciativa que procura disminuir el desempleo juvenil que sigue siendo uno de los principales desafíos que tiene el país, máxime el engaño del que fueron víctimas desde agosto de 2022.

En consecuencia, este proyecto de ley responde a las necesidades de apoyo económico y financiación para los emprendimientos juveniles y le permite a las instituciones de educación superior debidamente reconocidas por el Gobierno nacional, que desarrollan programas de emprendimiento para sus alumnos y egresados, integrarse con los fondos de garantía, públicos y privados, y con entidades de financiamiento de crédito y de aportes de recursos de capital de riesgo para impulsar dichos proyectos, de manera que puedan materializarse, contribuir al crecimiento económico y profesional del joven emprendedor, de la sociedad y del país.

La iniciativa apoya las ideas innovadoras de los jóvenes que transforman de manera positiva la sociedad, su entorno y como consecuencia de ello la economía del país, brindándoles la posibilidad de financiar sus proyectos y hacerlos realidad, generando empresa, independencia y logrando el efecto del relevo generacional en lo que respecta a la dependencia laboral, transformando estas ideas de los jóvenes en realidades constructivas para la sociedad y el país. Estimular la imaginación, premiar y apoyar las ideas constructivas de los jóvenes promueve soluciones sociales, fortalece la empresa privada que es el motor del progreso social y la mejor reserva de un país. El sector educativo, desde las universidades y entidades de educación superior, debe apalancarse en fondos de garantía y obtener fuentes de financiación que apoyen los proyectos de emprendimiento de los jóvenes colombianos.

Las instituciones educativas aportan la base adecuada para que se genere el crecimiento económico de una persona, de una sociedad, de un país y es el emprendimiento de los jóvenes el mejor mecanismo que permite que se produzca tal crecimiento, por ello la importancia de esta iniciativa legislativa que fortalece y reconoce las ideas emprendedoras e innovadoras de los jóvenes colombianos como protagonistas de la evolución económica de nuestro país.

Importancia de fomentar los emprendimientos y creación de empresa

Según la OCDE (1998), en su informe Fomento del espíritu emprendedor, el emprendimiento, es mucho más que la competencia y la asunción de riesgos que supone crear un negocio propio. Las empresas privadas son las únicas que pueden crear empleo y riqueza, logrando la disminución de la pobreza y la evolución económica de la sociedad. Sin el dinamismo que aportan a la economía, los retos de la globalización y el cambio estructural serían prácticamente insuperables. Fomentar el emprendimiento significa canalizar el impulso emprendedor hacia un proceso dinámico que aproveche todas las oportunidades que la economía ofrece.

Esta clase de iniciativas, dirigidas bajo el mismo espíritu o con el mismo fin han sido implementadas en países tan diversos como Australia, Países Bajos, España, Suecia y Estados Unidos. A pesar de los distintos grados de emprendimiento entre países, las comparaciones internacionales muestran que el éxito proviene de la sinergia entre un entorno institucional propicio, programas gubernamentales bien diseñados, factores culturales y económicos propicios.

Para salir avantes, exitosos y prosperar, el emprendimiento requiere mercados financieros eficientes, un mercado laboral flexible, un sistema de tributación corporativa más simple y transparente, y normas de quiebra mejor adaptadas a las realidades del mundo empresarial. Por ello es cada vez más importante el papel que desempeñan las autoridades locales y regionales,

la contribución del emprendimiento al sector sin fines de lucro y el surgimiento del emprendimiento en las economías en transición y sin lugar a dudas las instituciones educativas.

Es evidente que no es fácil lograr el equilibrio adecuado entre estos factores, pero debemos lograrlo, ya que fomentar el emprendimiento no solo es un imperativo económico fundamental, sino también un desafío urgente que debe afrontarse para conciliar los objetivos de crecimiento económico y cohesión social. El rendimiento y el desarrollo de las pymes y los emprendedores se ven fuertemente influenciados por el entorno empresarial en el que operan, esto refleja diversos factores, como las condiciones macroeconómicas generales, los marcos regulatorios, la accesibilidad a los mercados y la disponibilidad de financiación, competencias y recursos de innovación.

Para apoyar el desarrollo de las pymes y el emprendimiento, los responsables gubernamentales deben considerar la idoneidad del entorno empresarial en general. La importancia de esto se refleja en los siguientes elementos de la Recomendación de la OCDE sobre Políticas para las pymes y el emprendimiento:

- Garantizar que se consideren las implicaciones para las PYME y los empresarios en las diversas áreas de políticas que influyen en sus perspectivas y resultados a fin de mejorar las sinergias de políticas, abordar posibles compensaciones y reducir las cargas administrativas, incluso mediante una mayor atención a sus especificidades y circunstancias en el diseño de políticas y reglamentaciones, pruebas y evaluaciones de las PYME, mecanismos de consulta, procesos simplificados y enfoques centrados en el usuario en la implementación.

- Facilitar el emprendimiento reduciendo las barreras de entrada, salida, transferencia y sucesión de empresas y facilitando las posibilidades de reinicio para los empresarios que fracasan; y garantizando que las políticas y el entorno regulatorio respalden la competencia y brinden incentivos y apoyo para que los empresarios innovadores puedan ampliar su actividad.

- Facilitar la transición del emprendimiento informal al formal, facilitando el acceso a los recursos cuando sea necesario, y asegurando la igualdad de condiciones y condiciones propicias para el empleo productivo y el trabajo decente para los trabajadores autónomos y para todo tipo de emprendimiento, incluida la economía de plataformas digitales.

- Ofrecer incentivos adecuados para que las PYME y los empresarios innoven y fomentar su capacidad de beneficiarse de la difusión de la innovación, mediante condiciones de mercado propicias, ecosistemas de innovación sólidos e inclusivos, redes locales e infraestructura, y medidas específicas apropiadas, cuando sea necesario.

- Mejorar el acceso de las PYME y los empresarios a una gama diversa de instrumentos, fuentes y canales de financiación que se adapten a sus necesidades en términos de desarrollo, crecimiento y sostenibilidad, mediante la aplicación de políticas basadas en la evidencia y enfoques regulatorios que propicien mercados financieros para las PYME transparentes y resilientes; aprovechando el papel de las nuevas tecnologías; fomentando los pagos puntuales; y fortaleciendo las capacidades y la visión financieras de las PYME.

Derecho comparado.

En los últimos 15 años, la economía de Egipto, que fue uno de los países que estudió la OCDE para emitir las recomendaciones mencionadas, ha demostrado resiliencia y ha registrado un sólido crecimiento frente a los recurrentes períodos de perturbación asociados con la crisis financiera mundial, la transición política y, más recientemente, la pandemia de la COVID-19. Entre 2015 y 2019, el crecimiento anual del PIB real promedió el 5,5%, esto se compara con un promedio del 3,1% entre otras economías de ingresos medios de la región de Oriente Medio y el Norte de África (MENA). La economía egipcia también resistió el shock inducido por la COVID-19 mejor que la mayoría de los países de la región, registrando un crecimiento del PIB real del 3,6% en 2020 y del 3,3% en 2021. En 2022, el crecimiento del PIB se recuperó hasta el 6,7%, que fue la segunda tasa de crecimiento más alta entre los países de ingresos medios de la región MENA. La fortaleza de la economía de Egipto durante este período respaldó descensos sostenidos de la tasa de desempleo, del 13,4% en 2014 al 6,4% en 2022.

El crecimiento económico durante este período se ha visto impulsado significativamente por el aumento de las exportaciones de materias primas y las inversiones estatales, por ejemplo, en vivienda e infraestructura. Este nivel de inversión estatal corre el riesgo de desplazar la inversión privada, tanto nacional como internacional. De cara al futuro, será necesario que el sector privado desempeñe un papel más destacado como motor del crecimiento económico si Egipto quiere disfrutar de un crecimiento económico sostenido a medio y largo plazo.

4. Fundamentos Normativos.

A continuación, nos permitimos mencionar algunas de las normas que fundamentan la presente iniciativa, no solo desde el ámbito nacional sino desde el Bloque de Constitucionalidad, dada la importancia que esta iniciativa tiene para el crecimiento y desarrollo del derecho al trabajo de los jóvenes:

Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, Pacto de San José, 1969)

Artículo 26 – Desarrollo Progresivo: Obliga a los Estados a adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.

Artículo 26. Desarrollo Progresivo Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH, 1948)

Artículo 22: Reconoce los derechos económicos, sociales y culturales indispensables para la dignidad.

Artículo 22 Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 25: Reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar, incluyendo alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y servicios sociales.

Artículo 25. 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.
2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Constitución Política de Colombia

Artículo 1: Reconoce la dignidad humana como principio fundante del Estado.

ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 16: Libre desarrollo de la personalidad, ligado al respeto de la dignidad.

ARTICULO 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

Artículo 25. El trabajo como obligación social.

ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Artículo 26. Libertad de profesión u oficio.

ARTICULO 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

5. Resumen De La Iniciativa De Ley.

La presente iniciativa fue aprobada en la Comisión Séptima con 8 artículos que se resumen así

Artículo 1°. Objeto.

Artículo 2°. Rango de aplicación de la Ley.

Artículo 3°. De las Instituciones de Educación Superior.

Artículo 4°. De los fondos oficiales de garantía y de aporte de recursos del Estado.

Artículo 5°. De la financiación de crédito y de capital de riesgo.

Artículo 6°. De las Rutas Locales, Redes Regionales y Laboratorios de Emprendimiento e Innovación.

Artículo 7°. Reglamentación.

Artículo 8°. Vigencia y derogatorias.

6. Impacto fiscal del proyecto de ley.

Para analizar este aspecto de la presente iniciativa, es necesario tomar como base los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, entre ellos la Sentencia C- 911 de 2007, en la cual puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede constituirse en óbice para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo".

"Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento"

"Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda" (Negrilla fuera del texto).

Así mismo la Honorable Corte Constitucional quien en la Sentencia C-625 de 2010 con ponencia del Honorable Magistrado Nilson pinilla estableció que:

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

Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

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

De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada."

De ahí que, para efectos de esta iniciativa, máxime que lo que pretende es garantizar un derecho fundamental, como lo es el derecho al trabajo, libertad de profesión y propiedad privada, en caso de que se prevea un impacto fiscal, el cual no lo tiene, le corresponde al gobierno nacional ajustar la aplicación de las leyes el marco fiscal de mediano plazo para que no quede en palabras las buenas propuestas que, desde el legislativo, estamos impulsando en favor de los colombianos.

7. Conflicto de intereses.

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento. Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que no trae beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto del proyecto versa sobre la garantía un derecho fundamental, como lo es la dignidad y salud mental

Sin embargo, si algún familiar dentro de los grados enunciados por la ley pertenece a la población que pueda impactar la presente iniciativa, el Congresista deberá presentar un conflicto de interés, frente del cual se presume su improcedencia por considerar que esta ley cobijará a toda la población objeto del mismo por igual y sus efectos regirán para el futuro.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de intereses que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, reconociendo la existencia de la necesidad de la garantía del derecho al trabajo, libertad de profesión y propiedad privada y el deber del Estado de garantizar estos derechos a través de políticas públicas en beneficio de la población objeto de esta iniciativa, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley con fundamento en los motivos ya expresados y habida cuenta de la necesidad y conveniencia pública del mismo; para que el Honorable Congreso de la República considere su texto, inicie el trámite legal y democrático pertinente, para obtener su aprobación y sea ley de la república.

8. Pliego de modificaciones propuesto por los ponentes.

Sin modificaciones, se presenta para su aprobación el mismo texto aprobado en primer debate.

9. Proposición.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992 presentamos ponencia positiva y solicitamos a los miembros de la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Ley 189 de 2025 Senado" POR MEDIO DE LA CUAL SE INTEGRA UNA POLÍTICA PARA EL EMPRENDIMIENTO DE LOS JÓVENES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Atentamente,

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO
COORDINADOR PONENTE

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
PONENTE

NADIA BLEL SCAFF NORMA
PONENTE

NORMA HURTADO SANCHEZ
PONENTE

10. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 189 DE 2025 "POR MEDIO DE LA CUAL SE INTEGRA UNA POLÍTICA PARA EL EMPRENDIMIENTO DE LOS JÓVENES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto impulsar los programas de emprendimiento de jóvenes a través de la integración de las Instituciones de Educación Superior que promueven y desarrollan estos programas con entidades de financiación pública o privada.

Artículo 2°. Rango de aplicación de la Ley. Para los efectos de lo dispuesto en la presente Ley, se entenderá como "joven" a toda persona en el rango de edad comprendido entre los dieciocho (18) y los veintiocho (28) años.

Artículo 3°. De las Instituciones de Educación Superior. Las universidades e Instituciones de Educación Superior, debidamente reconocidas por el Gobierno nacional, que creen centros de emprendimiento y que desarrollen programas de promoción de emprendimiento para sus alumnos y egresados, podrán integrarse con los fondos de garantía, públicos y privados, y con entidades de financiación de crédito y de aportes de recursos de capital de riesgo para impulsar dichos proyectos.

Artículo 4°. De los fondos oficiales de garantía y de aporte de recursos del Estado. Los fondos oficiales de garantía y/o de aportes de recursos de crédito y/o de capital de riesgo, especialmente los dirigidos al fomento al sector comercial, podrán destinar recursos al fomento de proyectos de emprendimiento de jóvenes alumnos o egresados de instituciones de educación superior públicas o privadas, y aquellos destinados a generar transformación social y construcción de paz en los entornos más afectados por economías ilegales.

Estos fondos podrán emitir garantías, a los proyectos de emprendimiento de los jóvenes, frente a entidades oficiales, mixtas o privadas, del ámbito nacional o internacional.

Parágrafo 1°. De acuerdo con lo anterior el Gobierno nacional reglamentará los mecanismos para que los fondos públicos de garantías diseñen las líneas de acceso al financiamiento a través de los intermediarios financieros.

Parágrafo 2°. Las universidades públicas y las Instituciones de Educación Superior apoyarán la formulación y viabilización de los proyectos productivos presentados por la población joven en los términos del artículo 3° de la presente Ley.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Educación Nacional, creará un sistema de registro para las instituciones de educación superior que desarrollen centros y programas de promoción del emprendimiento, dirigidos a sus estudiantes y egresados.
La inscripción en dicho registro será voluntaria, en atención al principio de autonomía universitaria.
El Gobierno presentará anualmente al Congreso de la República, un informe con los resultados obtenidos, incluyendo el número de universidades registradas, los proyectos de emprendimiento juvenil vinculados, su grado de sostenibilidad y la generación de empleo juvenil derivada de estos.

Artículo 5°. De la financiación de crédito y de capital de riesgo. Los proyectos de emprendimiento de jóvenes, promovidos y supervisados por Instituciones de Educación Superior y con apoyo de los fondos de garantía, podrán acceder de manera prioritaria a los recursos oficiales de crédito y de capital de riesgo.

Artículo 6°. De las Rutas Locales, Redes Regionales y Laboratorios de Emprendimiento e Innovación. El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, fomentará la articulación de las rutas locales y redes regionales de emprendimiento con las Instituciones de Educación Superior, con el propósito de fortalecer y potenciar las estrategias de desarrollo económico y social de acuerdo con las necesidades y dinámicas productivas de cada región.
Así mismo, se promoverá la creación y consolidación de laboratorios de emprendimiento e innovación, con metodologías que permitan ser adoptadas por los actores estratégicos del Estado garantizando la transferencia de conocimiento, las buenas prácticas y el intercambio de experiencias exitosas.

Artículo 7°. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en la presente Ley en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia.

Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO
COORDINADOR PONENTE

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
PONENTE

NADIA BLEL SCAFF NORMA
PONENTE

NORMA HURTADO SANCHEZ
PONENTE

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los cuatro (04) días del mes de junio del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para segundo debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 189 DE 2025 SENADO

TITULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE INTEGRA UNA POLÍTICA PARA EL EMPRENDIMIENTO DE LOS JÓVENES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

INICIATIVA H.S. HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, ANDRES GUERRA HOYOS, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, JOSUÉ ALIRIO BARRERA, LORENA RIOS CUELLAR, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, ESPERANZA ANDRADE SERRANO, ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA, NADIA BLEL SCAFF.

RADICADO: EN SENADO: **19-08-2025** EN COMISIÓN: **28-08-2025** EN CÁMARA: **X-X-XXXX**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1ER DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2DO DEBATE SENADO	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1ER DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2DO DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
07 Art 1535/2025	**07/ Art 2124/2025**							

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
HONORIO HENRIQUEZ PINEDO	COORDINADOR	CENTRO DEMOCRATICO
NORMA HURTADO SANCHEZ	PONENTE	PARTIDO DE LA U
NADIA BLEL SCAFF	PONENTE	PARTIDO CONSERVADOR
ANA PAOLA AGUDELO GARCIA	PONENTE	PARTIDO MIRA

PONENTES SEGUNDO DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
HONORIO HENRIQUEZ PINEDO	COORDINADOR	CENTRO DEMOCRATICO
NORMA HURTADO SANCHEZ	PONENTE	PARTIDO DE LA U
NADIA BLEL SCAFF	PONENTE	PARTIDO CONSERVADOR
ANA PAOLA AGUDELO GARCIA	PONENTE	PARTIDO MIRA

NÚMERO DE FOLIOS: CATORCE (14)
RECIBIDO EL DÍA: 04 DE JUNIO DE 2026
HORA: 12:31

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

El secretario,

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General Comisión Séptima

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DE AMCHAM CÁMARA DE COMERCIO COLOMBO AMERICANA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 194 DE 2025 SENADO

por la cual se establecen medidas de salud pública para proteger de manera especial a la niñez y la adolescencia, promover una alimentación saludable, combatir la malnutrición y prevenir las enfermedades no transmisibles.

Comisión Séptima Constitucional Permanente
CSP-CS- 0641-2026
Bogotá D.C., 05 de junio de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ
Secretario General
Senado de la República.
E. S. D.

ASUNTO: Publicación Observaciones al Proyecto de Ley No. 194/2025 SENADO "POR LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE SALUD PÚBLICA PARA PROTEGER DE MANERA ESPECIAL A LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, PROMOVER UNA ALIMENTACIÓN SALUDABLE, COMBATIR LA MALNUTRICIÓN Y PREVENIR LAS ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES"

Respetados,

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, remito para lo de su competencia y con base en lo dispuesto en el inciso 5 del artículo 2 de la **Ley 1431 de 2011** por medio electrónico, para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, a saber:

CONCEPTO: OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY – AMCHAM

REFRENDADO POR: MARÍA CLAUDIA LACOUTURE P./ PRESIDENTE EJECUTIVA – CÁMARA DE COMERCIO COLOMBO AMERICANA - AMCHAM

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 194 DE 2025 SENADO

TITULO DEL PROYECTO: "POR LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE SALUD PÚBLICA PARA PROTEGER DE MANERA ESPECIAL A LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, PROMOVER UNA ALIMENTACIÓN SALUDABLE, COMBATIR LA MALNUTRICIÓN Y PREVENIR LAS ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES"

NÚMERO DE FOLIOS: ONCE (11)

Atentamente,

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General Comisión Séptima

AMCHAM COLOMBIA CÁMARA DE COMERCIO COLOMBO AMERICANA

PE-365/2026
Bogotá, 4 de junio de 2026

Doctor
HONORIO HENRIQUEZ
Senador
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Bogotá D.C.

Asunto: *Observaciones al Proyecto de Ley No. 194 de 2025 Senado: "Por la cual se establecen medidas de salud pública para proteger de manera especial a la niñez y la adolescencia, promover una alimentación saludable, combatir la malnutrición y prevenir las enfermedades no transmisibles"*

Estimado Senador,

Reciba un cordial saludo desde la Cámara Colombo Americana, AmCham Colombia, asociación empresarial independiente con 70 años de trayectoria, cuyo propósito es contribuir al fortalecimiento de las relaciones bilaterales entre Colombia y Estados Unidos, así como al desarrollo económico y social del país a través del trabajo conjunto con más de 920 compañías afiliadas en todo el territorio nacional.

Como parte de las gestiones que realizamos en el cumplimiento del propósito que nos constituye, nuestra asociación transmite constantemente a las diferentes ramas del poder público las observaciones de las empresas nacionales y extranjeras que representamos, de manera que se aporte a la generación de entornos económicos y regulatorios favorables para la atracción y retención de la inversión, el aprovechamiento del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, y el crecimiento económico y desarrollo social de la Nación.

En esta oportunidad, y atendiendo al interés manifestado por nuestros afiliados del sector Alimentos y Bebidas, nos permitimos remitir una serie de comentarios sobre el *Proyecto de Ley No. 194 de 2025 Senado: "Por la cual se establecen medidas de salud pública para proteger de manera especial a la niñez y la adolescencia, promover una alimentación saludable, combatir la malnutrición y prevenir las enfermedades no transmisibles"*

Desde AmCham Colombia consideramos que políticas públicas en materia de alimentación, nutrición y salud pública deben construirse a partir de evidencia científica sólida, criterios técnicos y estándares internacionales ampliamente reconocidos. Se trata de temas que impactan directamente la salud de los colombianos, pero también la seguridad jurídica, la competitividad empresarial, la innovación y el desarrollo de la industria de alimentos y bebidas en el país.

En este sentido, y luego de una revisión detallada de la iniciativa legislativa, nos permitimos presentar los siguientes comentarios:

Comentarios Generales.

Precisión conceptual y armonización internacional.
En primer lugar, la iniciativa incorpora conceptos como "alimentos reales", "características nocivas" o "protección frente a la exposición", sin establecer definiciones técnicas precisas ni criterios objetivos de aplicación. Esta indeterminación puede generar inseguridad jurídica, discrecionalidad administrativa y dificultades de interpretación, especialmente cuando las medidas propuestas pueden afectar derechos relacionados con la libertad económica, la libre empresa y la libertad de información comercial. Por ello, consideramos fundamental que el proyecto utilice categorías claras, verificables y armonizadas con estándares reconocidos, particularmente aquellas desarrolladas por el Codex Alimentarius, la Organización Mundial de la Salud y la regulación nacional vigente en materia de etiquetado nutricional y frontal.

Razonabilidad y proporcionalidad de las restricciones.
Algunas disposiciones plantean limitaciones amplias y generales sobre publicidad, información y promoción de alimentos, sin que se evidencien criterios claros de gradualidad, proporcionalidad o diferenciación según el tipo de producto, canal de comunicación, público objetivo o nivel de riesgo. Conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las medidas que limitan derechos económicos o comerciales deben responder a criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, evitando restricciones excesivamente amplias o ambiguas que generen inseguridad jurídica o afectaciones innecesarias a actividades legítimas. En este sentido, estimamos necesario que las restricciones propuestas sean revisadas para asegurar que cumplan una finalidad constitucionalmente válida, pero sin desconocer el equilibrio que debe existir entre salud pública, libertad de empresa e información comercial lícita.

Balance entre regulación y salud pública.
La propuesta presenta un énfasis predominante en la adopción de medidas restrictivas y sancionatorias, sin incorporar de manera suficiente estrategias integrales de salud pública orientadas a la promoción de hábitos de alimentación saludable, la prevención de la malnutrición y el abordaje de las enfermedades no transmisibles desde sus múltiples determinantes. Consideramos que una política pública efectiva en esta materia requiere un enfoque más amplio, que combine medidas regulatorias con acciones estructurales de educación, información, alfabetización nutricional, promoción de actividad física y fortalecimiento de entornos saludables. La regulación debe contribuir a decisiones informadas por parte de los consumidores, sin sustituir la necesidad de políticas públicas integrales, sostenibles y basadas en evidencia.

Abordaje integral de la malnutrición.
La formulación actual parte de una aproximación centrada principalmente en el sobrepeso y la obesidad, sin reconocer plenamente que la malnutrición es un fenómeno multidimensional que incluye tanto excesos como carencias y desequilibrios nutricionales. Esta problemática responde a factores económicos, sociales, culturales, educativos, geográficos y estructurales que inciden en el acceso, disponibilidad y elección de alimentos. En este sentido, recomendamos complementar el enfoque de la iniciativa con estrategias de educación alimentaria, promoción de entornos saludables y fortalecimiento de políticas públicas que permitan abordar de manera integral todas las formas de malnutrición presentes en la población colombiana, sin reducir el problema a una sola categoría de productos.

Alimento real.
La categoría de "alimento real" no se encuentra armonizada con estándares regulatorios internacionales ampliamente reconocidos, pues el Codex Alimentarius de la FAO/OMS no contempla esta expresión como categoría técnica o sanitaria. Incorporar este concepto en una norma legal, sin una definición precisa e internacionalmente avalada, puede generar ambigüedad normativa, inseguridad jurídica y dificultades de interpretación y aplicación regulatoria. Asimismo, esta categoría podría excluir injustificadamente alimentos preparados, transformados o combinados que pueden ser seguros, nutritivos y adecuados dentro de una alimentación balanceada. Por ello, sugerimos emplear definiciones técnicas ya reconocidas en la normativa vigente y evitar la incorporación de conceptos que puedan generar lecturas subjetivas o estigmatizantes sobre determinados alimentos.

Impacto fiscal.
Las medidas previstas en el proyecto implican costos administrativos, técnicos, tecnológicos y operativos para el Estado, en la medida en que requieren el diseño, producción, validación y difusión masiva de mensajes de bien público, así como procesos de reglamentación, vigilancia, monitoreo, desarrollo de sistemas de información y evaluación de impacto. En ese sentido, la creación y definición de dichos mensajes no debería quedar concentrada en una sola persona, grupo de interés o sector ideológico. Por el contrario, exige la conformación de instancias técnicas, plurales e interinstitucionales lideradas por el Estado, con participación de entidades gubernamentales competentes, academia, sociedades científicas, profesionales de la salud, organizaciones de consumidores, sectores productivos y demás actores relevantes.

Lo anterior resulta necesario para garantizar mecanismos de verificación, transparencia, neutralidad técnica y revisión basada en evidencia científica verificable. Sin embargo, este tipo de medidas supone cargas presupuestales y necesidades de fortalecimiento institucional que deben ser reconocidas, cuantificadas y evaluadas fiscalmente. Este análisis encuentra sustento en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, particularmente en las Sentencias C-502 de 2007 y C-625 de 2010, que resaltan la necesidad de valorar la compatibilidad de las iniciativas legislativas con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y con los principios de racionalidad del gasto público.

Comentarios específicos:

Artículos 1, 3, 5, 6, 7, 8 y 9. Uso del concepto de "productos comestibles y bebibles ultraprocesados".
Estos artículos utilizan de manera reiterada el concepto de "productos comestibles y bebibles ultraprocesados" como fundamento para establecer restricciones en materia de publicidad, tratamiento de datos personales, entornos digitales, medios de comunicación y espacios públicos. Considerando adicionalmente que para alimentos ultraprocesados no hay un consenso claro sobre qué constituye exactamente un alimento ultraprocesado, no se debe incluir en documentos ni proyectos de ley este término. Esto se soporta bajo el concepto emitido por el Dietary Guidelines Advisory Committee (Comité asesor de guías dieteticas -DGAC, por sus siglas en inglés), el cual refiere que no hay orientación clara sobre este término, éste comité señala que etiquetar todos los alimentos procesados como no saludables es una simplificación excesiva que puede engañar a los consumidores y exacerbar las disparidades en salud, intentar clasificar los alimentos como no saludables simplemente porque están procesados, sin considerar su contenido nutricional completo, puede ser engañoso, es por esto que la definición de alimentos ultraprocesados no se debe aplicar en el documento.

De otra parte, el concepto de "ultraprocesados" (UPF) se introdujo con la clasificación NOVA. La clasificación NOVA se aplica en estudios observacionales (no concluyentes) que relacionan el consumo de alimentos ultraprocesados con los resultados para la salud. Sin embargo, varios científicos han criticado la validez de la clasificación NOVA. Comités asesores científicos en Reino Unido, Francia, España, Alemania y los países nórdicos han revisado todo el cuerpo de evidencia en torno a los alimentos ultraprocesados. Sus evaluaciones concluyeron que la evidencia actual sobre los ultraprocesados es insuficiente y no justifica recomendaciones para su inclusión en las guías dietéticas. Estas revisiones reconocen las limitaciones de la clasificación NOVA y ponen de relieve las lagunas de la investigación en la comprensión

de los mecanismos que vinculan el consumo de alimentos ultraprocesados con los resultados para la salud. Artículos publicados más recientemente que vinculan los ultraprocesados con un mayor riesgo de obesidad, cáncer, enfermedades cardiovasculares y mortalidad general llaman la atención, ganando terreno en los debates académicos.

Sin embargo, las metodologías de investigación, la calidad de los datos, las definiciones utilizadas en la clasificación de alimentos y las extrapolaciones han sido criticadas por muchas autoridades académicas globales. Se han hecho varios intentos de clasificar los alimentos procesados para estudiar mejor la relación entre el procesamiento de alimentos y la calidad de la dieta, pero hasta ahora no parece haber una clasificación científica suficientemente respaldada.

La Unión Internacional de Ciencia y Tecnología de Alimentos (IUFoST) y la Asociación Latinoamericana de Ciencia y Tecnología de Alimentos (ALACCTA) han expresado su preocupación a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) por la evolución del discurso global en torno a los alimentos descritos como "ultraprocesados" (UPF) UFoST y ALACCTA enfatizan que el procesamiento de alimentos desempeña un papel fundamental para garantizar la inocuidad alimentaria, prolongar la vida útil, reducir el desperdicio de alimentos, mejorar la calidad nutricional y facilitar el acceso de manera asequible a los alimentos. Las tecnologías de procesamiento también sustentan el desarrollo de alimentos fortificados y especializados que abordan las deficiencias de micronutrientes y las necesidades dietéticas de diversas poblaciones. Las organizaciones advierten que los sistemas de etiquetado basados únicamente en el nivel de procesamiento podrían estigmatizar involuntariamente importantes tecnologías y productos alimentarios (incluidos los alimentos de larga vida útil, fortificados y basados en plantas) que contribuyen a la seguridad nutricional, especialmente en las regiones de ingresos bajos y medios. IUFoST y ALACCTA expresan a la FAO la importancia de un enfoque científico en el debate sobre alimentos ultraprocesados.

Sumamos el siguiente pronunciamiento de la agencia sanitaria de Reino Unido, donde se ha indicado la falta de evidencia científica para el termino Ultraprocesado:
Reino Unido: https://www.gov.uk/government/publications/sacn-statement-on-processed-foods-and-health/sacn-statement-on-processed-foods-and-health-summary report?utm_source=chatgpt.com

En consecuencia, se recomienda amablemente no adoptar el sistema NOVA como base de una medida obligatoria de etiquetado y eliminar de los artículos descritos el termino *"comestibles y bebibles ultraprocesados".*

Artículo 1. Objeto.
Consideramos importante que el objeto del proyecto incorpore conceptos técnicamente definidos y criterios claros de aplicación, especialmente teniendo en cuenta que las medidas propuestas pueden generar impactos sobre actividades económicas legítimas, estrategias de comunicación comercial y derechos constitucionalmente protegidos.

En su redacción actual, el proyecto incorpora expresiones amplias y susceptibles de múltiples interpretaciones, relacionadas con la exposición a publicidad, la protección frente a determinados productos y la adopción de medidas de intervención estatal, sin que se establezcan definiciones técnicas precisas ni parámetros objetivos que permitan delimitar claramente su alcance. Esta situación podría generar incertidumbre jurídica, dificultades de aplicación práctica y amplios márgenes de discrecionalidad administrativa.

Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado de manera reiterada que las disposiciones que establecen restricciones o limitaciones a derechos y actividades económicas deben cumplir criterios de claridad, precisión, razonabilidad y proporcionalidad, evitando conceptos ambiguos o indeterminados que permitan interpretaciones subjetivas por parte de las autoridades administrativas. En este sentido, las Sentencias C-530 de 2003, C-818 de 2005 y C-830 de 2010 han resaltado la necesidad de que las normas regulatorias definan de manera suficiente sus supuestos de aplicación, en garantía de la seguridad jurídica y del debido proceso.

De igual forma, los artículos 29, 209 y 333 de la Constitución Política consagran principios relacionados con la seguridad jurídica, la imparcialidad administrativa, la libertad económica y la libre empresa, los cuales exigen que cualquier medida de intervención estatal se encuentre debidamente sustentada y delimitada bajo criterios objetivos y proporcionales.

Por lo anterior, respetuosamente consideramos conveniente armonizar el objeto del proyecto con las definiciones técnicas actualmente vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano, particularmente aquellas contenidas en la Resolución 2492 de 2022, que modificó la Resolución 810 de 2021, con el fin de garantizar mayor coherencia regulatoria, precisión conceptual y seguridad jurídica en la aplicación de la norma.

Por ello, proponemos amablemente la siguiente redacción:
*"**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto la adopción de medidas de salud pública necesarias para proteger los derechos humanos a la alimentación y nutrición adecuadas, a la salud, al habeas data así como a la protección contra toda forma de explotación. Las medidas están dirigidas a restringir la exposición de niñas, niños y adolescentes a la publicidad de productos alimenticios cuyo consumo esté relacionado o constituya ~~comestibles y bebibles ultraprocesados, debido a que el consumo de estos productos constituye~~ uno de los factores de riesgo asociados a la epidemia de malnutrición, así como a la aparición de enfermedades no transmisibles."*

Artículo 2. Definiciones.

Numeral 1. Alimento real.
Se solicita eliminar la definición de "alimento real" por los siguientes motivos:

1. La definición no resulta clara y puede entrar en contradicción con las categorías ya previstas en la regulación vigente, particularmente con las definiciones contenidas en la Resolución 810 de 2021, modificada por la Resolución 2492 de 2022, sobre alimentos sin procesar y alimentos mínimamente procesados. Esta situación podría generar confusión y dificultar la aplicación uniforme de la ley.
2. La definición propuesta puede ir en detrimento no solo de los alimentos envasados, sino también de cualquier alimento preparado o que pase por algún tipo de transformación. Al señalar que un "alimento real" se caracteriza por "contener un solo ingrediente", se excluyen automáticamente alimentos que, al ser preparados o combinados con otros ingredientes, dejan de cumplir con dicha definición, aun cuando puedan ser seguros, nutritivos y adecuados dentro de una dieta balanceada.
3. La preparación y transformación de alimentos cumplen funciones esenciales para garantizar la seguridad alimentaria. Estos procesos permiten eliminar patógenos, prolongar la vida útil de los alimentos, reducir desperdicios y, en algunos casos, mejorar la biodisponibilidad de nutrientes.
4. El hecho de que un alimento sea de origen natural no implica automáticamente que contribuya a una vida saludable. Los alimentos naturales también pueden contener componentes que, consumidos en exceso, generen efectos negativos en la salud. Por ello, la definición propuesta resulta simplista y no recoge la complejidad de una alimentación equilibrada.
5. La expresión "un solo ingrediente y una matriz alimentaria" genera ambigüedad técnica, pues una matriz alimentaria implica la presencia e interacción de múltiples componentes. Esta contradicción conceptual puede dar lugar a interpretaciones erróneas y a una aplicación inconsistente de la norma.
6. El concepto de "alimento real" carece de armonización con estándares regulatorios internacionales ampliamente reconocidos. El Codex Alimentarius de la FAO/OMS no contempla una definición oficial de "alimento real" como categoría técnica o sanitaria, sino que define alimento de manera amplia y objetiva como cualquier sustancia procesada, semiprocesada o cruda destinada al consumo humano. En consecuencia, incorporar este término en una norma legal sin una definición técnica precisa e internacionalmente avalada puede generar ambigüedad normativa, inseguridad jurídica y dificultades de interpretación y aplicación regulatoria.

Por lo anterior, se recomienda emplear definiciones técnicamente estandarizadas y armonizadas con la regulación vigente y con referentes internacionales como el Codex Alimentarius, con el fin de garantizar mayor precisión conceptual, coherencia regulatoria y seguridad jurídica.

Por ello, solicitamos respetuosamente eliminar la siguiente definición:
*"**Alimento real:** ~~Es aquel producido por la naturaleza, caracterizado por contener un sólo ingrediente y una matriz alimentaria que al ser consumido, alimenta, nutre y contribuye a una vida saludable, así como a la satisfacción de necesidades de otro orden."~~*

Numeral 2. Alimentos mínimamente procesados.
Sobre la definición de "alimentos mínimamente procesados", reiteramos el planteamiento expuesto frente al concepto de "alimento real", en el sentido de que la norma debe evitar incorporar categorías que puedan generar ambigüedad, duplicidad conceptual o dificultades de interpretación frente al marco regulatorio vigente.

Adicionalmente, es importante señalar que los alimentos mínimamente procesados no hacen parte originalmente de las definiciones técnicas del Codex Alimentarius, sino que provienen de modelos de clasificación desarrollados posteriormente en el ámbito académico y de decisiones de política pública orientadas a la construcción de herramientas nutricionales. Por ello, su incorporación en una norma legal debe realizarse con especial cuidado, garantizando coherencia con las definiciones ya existentes en la regulación nacional y con referentes técnicos internacionalmente reconocidos.

En este sentido, se solicita revisar esta definición y armonizarla con las categorías previstas en la normativa vigente, particularmente con la Resolución 810 de 2021, modificada por la Resolución 2492 de 2022, con el fin de evitar inconsistencias regulatorias y brindar mayor seguridad jurídica en su aplicación.

Numeral 5. Malnutrición.
Se debe tener en cuenta que la malnutrición es un fenómeno multifactorial que no puede definirse exclusivamente a partir de "ambientes alimentarios nocivos". Existen diversos factores económicos, sociales, culturales, geográficos, estructurales y educativos que pueden incidir en la imposibilidad de acceder a una nutrición adecuada y que, por tanto, deben ser considerados dentro de una definición más amplia y técnicamente equilibrada.

Adicionalmente, la definición propuesta no resulta plenamente concordante con la definición de la Organización Mundial de la Salud, según la cual el término "malnutrición" se refiere a las carencias, los excesos y los desequilibrios de la ingesta calórica y de nutrientes de una persona. En ese sentido, limitar la definición a ambientes alimentarios nocivos puede restringir indebidamente el alcance del concepto y no reflejar la complejidad de sus causas.

Asimismo, se observa que la definición propuesta no incorpora expresamente el exceso de nutrientes críticos, como azúcar, grasas y sodio, dentro de los elementos que pueden contribuir a desequilibrios nutricionales, pese a que estos son relevantes en el análisis de la malnutrición y de las enfermedades no transmisibles relacionadas con la alimentación.

Por lo anterior, se solicita modificar la definición propuesta, de manera que refleje adecuadamente el carácter multifactorial de la malnutrición y sea más coherente con los referentes técnicos internacionales.

En este sentido, proponemos amablemente la siguiente redacción:
*"**5. Malnutrición:** condición derivada de carencias, excesos o desequilibrios en la ingesta de energía y nutrientes, asociada a alteraciones del estado nutricional y de salud de las personas, incluyendo desnutrición, deficiencias de micronutrientes, sobrepeso y obesidad."*

Artículo 3. Ámbito de aplicación.
Consideramos importante que el ámbito de aplicación del proyecto mantenga plena coherencia con las definiciones y categorías actualmente vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano, particularmente con aquellas contenidas en la Resolución 810 de 2021, modificada por la Resolución 2492 de 2022.

En su redacción actual, el artículo incorpora referencias amplias a productos que podrían ser definidos por la sola presencia de aditivos, colorantes, saborizantes o aromatizantes, criterio que podría extender significativamente el alcance de la norma más allá de las categorías actualmente reconocidas por la regulación sanitaria vigente. Esta situación podría generar incertidumbre respecto de los productos efectivamente cobijados por las restricciones previstas en el proyecto de ley y dar lugar a interpretaciones divergentes por parte de las autoridades y de los sujetos regulados.

Adicionalmente, resulta importante preservar la coherencia regulatoria entre los diferentes instrumentos normativos que actualmente regulan el etiquetado frontal de advertencia, los impuestos saludables y las definiciones de alimentos procesados y ultraprocesados, evitando la creación de criterios paralelos o adicionales que puedan generar dificultades de aplicación práctica y afectar la seguridad jurídica de los actores involucrados.

En este sentido, respetuosamente consideramos conveniente que el ámbito de aplicación se encuentre armonizado con las definiciones y criterios técnicos actualmente vigentes en la Resolución 2492 de 2022 y demás disposiciones reglamentarias aplicables.

Por ello, sugerimos respetuosamente la siguiente redacción:

*"**Artículo 3. Ámbito de aplicación.** Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán en todo el territorio nacional y serán exigibles a todos las personas naturales y jurídicas, sean nacionales o extranjeras, que participen en las actividades referidas en ésta. Para los efectos de la presente ley las medidas de salud pública establecidas aplicarán a ~~los productos que cumplan cualesquiera de los siguientes requisitos: (i) que tengan o deban tener etiquetado frontal de advertencia,~~*

~~de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 2120 de 2021 y las normas que lo reglamenten; (ii) los productos que correspondan a comestibles y bebibles ultraprocesados, de acuerdo con la definición establecida en el artículo 54 de la Ley 2277 de 2022; y (iii) los productos que específicamente determine el Ministerio de Salud y Protección en virtud de reglamento, en atención a su relación con la aparición de enfermedades crónicas no transmisibles u otras.~~ únicamente a los productos alimenticios que deban establecer etiquetado frontal de advertencia en concordancia con lo dispuesto en la Ley 2120 de 2021 y las normas que lo reglamenten."

Artículo 4. Mensajes de bien público para incentivar el consumo de alimentos reales.
Respetuosamente, consideramos importante revisar el alcance y contenido de este artículo, con el fin de garantizar que los mensajes de bien público que se desarrollen en el marco de la presente ley se fundamenten en criterios objetivos, evidencia científica verificable y mecanismos transparentes de construcción y validación.

En su redacción actual, el artículo establece la obligación de promover el consumo de "alimentos reales", concepto que, además de presentar dificultades conceptuales y regulatorias, no cuenta con definiciones técnicas armonizadas ni criterios objetivos que permitan delimitar claramente su alcance. Adicionalmente, la disposición no contempla mecanismos de validación técnica, evaluación de impacto o participación plural en la construcción de los mensajes, lo que podría generar espacios para interpretaciones subjetivas o enfoques construidos desde posiciones particulares sin suficiente respaldo científico.

Dado que se trata de mensajes dirigidos a toda la población colombiana y que serán difundidos a través de múltiples canales de comunicación pública, consideramos fundamental que su elaboración garantice criterios de neutralidad técnica, transparencia, pluralidad y rigor académico, así como la participación amplia de la academia, sociedades científicas, profesionales de la salud, organizaciones de consumidores, autoridades competentes, sectores productivos y demás actores relevantes.

Lo anterior encuentra sustento en los artículos 20, 78, 209 y 333 de la Constitución Política, relacionados con el derecho a recibir información veraz e imparcial, la protección de los consumidores, los principios de imparcialidad y publicidad de la función administrativa, así como la protección de la libertad económica y la libre competencia.

Adicionalmente, reiteramos la necesidad de eliminar la referencia al concepto de "alimento real", por las siguientes razones:

1. La definición de "alimento real" no es clara y contradice definiciones ya existentes en otras normas vigentes, particularmente las contenidas en la Resolución 810 de 2021, modificada por la Resolución 2492 de 2022, relacionadas con alimentos sin procesar y alimentos mínimamente procesados. Esta situación genera confusión y dificulta la aplicación uniforme de la ley.
2. La definición propuesta puede afectar no solo a los alimentos envasados, sino también a cualquier alimento preparado o sometido a algún tipo de transformación. Al establecer que un "alimento real" debe contener un solo ingrediente, se excluyen automáticamente alimentos que, al ser preparados o combinados con otros ingredientes, dejan de cumplir con dicha definición, aun cuando puedan ser seguros, nutritivos y adecuados dentro de una alimentación balanceada.
3. La preparación y transformación de alimentos son procesos fundamentales para garantizar la seguridad alimentaria. Estos procesos permiten eliminar patógenos, prolongar la vida útil de los alimentos y, en algunos casos, mejorar la biodisponibilidad de nutrientes, contribuyendo positivamente a la salud de la población.
4. El hecho de que un alimento sea de origen natural no implica automáticamente que contribuya a una vida saludable. Los alimentos naturales también pueden contener componentes que, consumidos en exceso, pueden generar efectos negativos sobre la salud. Por ello, la definición propuesta resulta simplista y no refleja la complejidad de una alimentación equilibrada.
5. La definición es ambigua al señalar que un "alimento real" contiene simultáneamente "un solo ingrediente" y una "matriz alimentaria", pues esta última supone precisamente la interacción de múltiples componentes. Esta inconsistencia conceptual puede generar interpretaciones erróneas y dificultades en la aplicación de la norma.

Por lo anterior, respetuosamente sugerimos ajustar la redacción del artículo para que los mensajes de bien público se orienten a la promoción de hábitos de alimentación saludable y educación alimentaria y nutricional, bajo criterios de neutralidad técnica, evidencia científica y participación plural, eliminando referencias a categorías que no cuentan con definiciones técnicas armonizadas ni reconocimiento regulatorio claro.

Por ello, sugerimos amablemente la siguiente redacción:

"Artículo 4. Mensajes de bien público para incentivar el consumo de alimentos saludables ~~reales~~. *A partir del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social deberán crear y difundir masivamente a través de los medios de radiodifusión sonora, televisión, prensa, cine, afiches, vallas, pancartas, plegables folletos, entornos digitales y cualquier otro medio de divulgación pública a la población colombiana mensajes de bien público que incentiven y hagan pedagogía sobre la importancia de la producción, suministro y consumo de alimentos saludables ~~reales.~~*

Para difundir los mensajes de bien público el Gobierno Nacional deberá hacer uso de los espacios institucionales en televisión, radio y otros medios de comunicación.

Los mensajes de bien público harán especial énfasis en quiénes producen los alimentos ~~reales,~~ los beneficios que estos aportan a la salud, las posibilidades para lograr una alimentación saludable ~~basada en alimentos reales~~ y la importancia de promover ambientes alimentarios saludables. La creación, difusión y uso de estos mensajes deberá observar lo dispuesto en las normas vigentes que regulan los espacios institucionales."

Artículo 7. Contrariedad al interés superior de niñas, niños y adolescentes.
Respetuosamente, consideramos necesario revisar la redacción propuesta para este artículo, toda vez que parte de una prohibición general y absoluta respecto del tratamiento de datos personales de niñas, niños y adolescentes para fines publicitarios, sin considerar el marco constitucional y legal vigente en materia de protección de datos personales.

En Colombia, el tratamiento de datos personales de menores de edad no se encuentra prohibido de manera absoluta, sino sometido a condiciones estrictas de protección conforme al artículo 15 de la Constitución Política, el artículo 7 de la Ley 1581 de 2012 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En particular, la Sentencia C-748 de 2011 señaló que dicho tratamiento puede realizarse de manera excepcional siempre que responda y respete el interés superior del menor y garantice la protección prevalente de sus derechos fundamentales.

En este sentido, consideramos que establecer de manera categórica que todo tratamiento de datos personales relacionado con publicidad de productos comestibles y bebibles ultraprocesados es contrario al interés superior de niñas, niños y adolescentes podría resultar desproporcionado y generar tensiones frente a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y seguridad jurídica. Asimismo, una prohibición automática podría ser susceptible de cuestionamiento constitucional al desconocer el análisis caso a caso que actualmente exige el ordenamiento jurídico colombiano para este tipo de tratamientos.

Por lo anterior, respetuosamente sugerimos armonizar la disposición con el marco normativo vigente en materia de protección de datos personales, incorporando criterios que permitan garantizar una protección reforzada de los derechos de niñas, niños y adolescentes sin establecer prohibiciones absolutas que desconozcan las excepciones y salvaguardas actualmente reconocidas por la legislación y la jurisprudencia.

Por ello, proponemos amablemente la siguiente redacción:

"El tratamiento de datos personales de niñas, niños y adolescentes con fines de publicidad de productos comestibles y bebibles ultraprocesados deberá sujetarse a criterios de necesidad, proporcionalidad, finalidad legítima, minimización de datos y protección reforzada de derechos fundamentales, garantizando en todo caso el interés superior de esta población conforme a la Constitución Política y la legislación vigente sobre protección de datos personales."

Artículo 8. Restricciones a la publicidad en entornos digitales.
Respetuosamente, consideramos necesario revisar el alcance de la disposición propuesta, particularmente la expresión *"o a la que puedan estar expuestos niños, niñas o adolescentes"*, debido a que su redacción resulta excesivamente amplia y podría generar importantes dificultades de interpretación y aplicación práctica.

En entornos digitales, la noción de exposición potencial puede resultar indeterminada y difícil de delimitar objetivamente, dado que el acceso a contenidos depende de múltiples factores asociados al comportamiento de los usuarios, configuraciones de plataformas, algoritmos de recomendación y dinámicas propias de internet que no siempre se encuentran bajo el control de anunciantes, creadores de contenido o demás actores involucrados. En consecuencia, la redacción propuesta podría generar incertidumbre jurídica respecto del alcance real de las obligaciones y responsabilidades exigibles.

Asimismo, una prohibición basada en la mera posibilidad de exposición podría imponer cargas de cumplimiento desproporcionadas y de difícil implementación, al exigir garantizar un resultado que en muchos casos no depende exclusivamente de quienes desarrollan o difunden contenidos publicitarios.

Adicionalmente, consideramos importante que las categorías y conceptos utilizados en el proyecto mantengan coherencia con las definiciones actualmente vigentes en la regulación colombiana, particularmente con aquellas contenidas en la Resolución 810 de 2021, modificada por la Resolución 2492 de 2022, con el fin de garantizar uniformidad regulatoria, mayor claridad conceptual y seguridad jurídica para todos los actores involucrados.

Por lo anterior, respetuosamente solicitamos eliminar la expresión *"o a la que puedan estar expuestos niños, niñas o adolescentes"* y armonizar la redacción del artículo con las definiciones y categorías actualmente reconocidas por la normativa vigente.

Por ello, proponemos amablemente la siguiente redacción:
"Artículo 8. Restricciones a la publicidad en entornos digitales. *Estará prohibida la publicidad de productos ~~comestibles y bebibles~~ alimenticios cuyo consumo esté relacionado o constituya uno de los factores de riesgo asociados a la epidemia de malnutrición, así como a la aparición de enfermedades no transmisibles ~~ultraprocesados~~ dirigidos~~, o a la que puedan estar expuestos~~ a niños, niñas o adolescentes en los entornos digitales. Esta prohibición incluye la publicidad desarrollada por anunciantes, productores, comercializadores de ~~ultraprocesados,~~ influenciadores, creadores de contenido o cualquier persona que reciba cualquier tipo de contraprestación por divulgar este contenido.*

Para efectos de lo anterior, estos actores deberán implementar todas las medidas técnicas necesarias para evitar que niñas, niños y adolescentes, estén en contacto expuestos o consuman cualquier producto alimenticio cuyo consumo esté relacionado o constituya uno de los factores de riesgo asociados a la epidemia de malnutrición, así como a la aparición de enfermedades no transmisibles

Estas medidas comprenderán como mínimo la adopción de mecanismos efectivos de verificación de la edad, y/o aseguramiento de edad, ajustes y configuraciones predeterminadas para restringir la publicidad dirigida o a la que puedan resultar expuestos niñas, niños y adolescentes, y herramientas técnicas que permitan identificar, limitar y reportar contenidos publicitarios de productos alimenticio cuyo consumo esté relacionado o constituya uno de los factores de riesgo asociados a la epidemia de malnutrición, así como a la aparición de enfermedades no transmisibles ~~comestibles y bebibles ultraprocesadas~~ "

Desde AmCham Colombia agradecemos el espacio para presentar estas observaciones y reiteramos nuestra disposición para continuar participando de manera técnica y constructiva en las discusiones relacionadas con este proyecto de ley. Sin embargo, consideramos que la iniciativa legislativa presenta un énfasis predominante en la adopción de medidas restrictivas y sancionatorias, sin incorporar de manera suficiente estrategias integrales de salud pública orientadas a la promoción de hábitos de alimentación saludable, la prevención de la malnutrición y el abordaje de las enfermedades no transmisibles.

En este sentido, resulta fundamental reconocer que la malnutrición es un fenómeno multidimensional que no se limita al exceso, sino que también comprende situaciones de déficit y desequilibrios nutricionales. Por ello, se recomienda complementar el enfoque del proyecto con acciones estructurales de educación alimentaria, promoción de entornos saludables y fortalecimiento de políticas públicas que aborden de manera integral las distintas formas de malnutrición en la población.

Cordialmente,

MARÍA CLAUDIA LACOUTURE P.
Presidente Ejecutiva

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día cinco (05) del mes de junio del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes consideraciones:

CONCEPTO: OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY – AMCHAM

REFRENDADO POR: MARÍA CLAUDIA LACOUTURE P./ PRESIDENTE EJECUTIVA – CÁMARA DE COMERCIO COLOMBO AMERICANA - AMCHAM

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 194 DE 2025 SENADO

TITULO DEL PROYECTO: "POR LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE SALUD PÚBLICA PARA PROTEGER DE MANERA ESPECIAL A LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, PROMOVER UNA ALIMENTACIÓN SALUDABLE, COMBATIR LA MALNUTRICIÓN Y PREVENIR LAS ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES"

NÚMERO DE FOLIOS: ONCE (11)

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

El secretario

Praxere José Ospino Rey

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General
Comisión Séptima
Senado de la República

CONTENIDO

Gaceta número 650 - viernes, 5 de junio de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 82 de 2025 Senado, por medio del cual se establece la educación sobre autoexamen, prevención y cuidado de las mamas en todas las instituciones educativas del país, y se dictan otras disposiciones. 1

Informe de ponencia positiva para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 189 de 2025 Senado, por medio de la cual se integra una política para el emprendimiento de los jóvenes y se dictan otras disposiciones..... 7

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico de AMCHAM Cámara de Comercio Colombo Americana al Proyecto de Ley número 194 de 2025 Senado, por la cual se establecen medidas de salud pública para proteger de manera especial a la niñez y la adolescencia, promover una alimentación saludable, combatir la malnutrición y prevenir las enfermedades no transmisibles. 11

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026