REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXXV - Nº 1735 Bogotá, D. C., viernes, 6 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe la explotación reproductiva mediante maternidad subrogada.

Bogotá, D. C., 4 de noviembre de 2026

Honorable Representante

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Doctora

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO

Secretaria

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 215 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la explotación reproductiva mediante maternidad subrogada.*

Honorable presidente y señora secretaria:

Atendiendo la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y en cumplimiento del mandato legal dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, nos permitimos rendir **informe de ponencia POSITIVA para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 215 de 2026 Cámara** *"por medio de la cual se prohíbe la explotación reproductiva mediante maternidad subrogada",* con el pliego de modificaciones y el texto propuesto que se presentan al final de este documento. En el acápite 5 de la ponencia y en la proposición se solicita, además, que la Comisión corrija la clasificación del proyecto, que fue radicado como proyecto de ley ordinaria.

Cordialmente,

DAVID GERARDO COTE RODRÍGUEZ Coo ador ponente Representante a la Cámara por Bogotá Centro Democrático	GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS Coordinador ponente Representante a la Cámara por Arauca Partido Liberal
JUAN DAVID LONDOÑO ARANGO Ponente Representante a la Cámara por Vichada Partido de la U	DELCY ESPERANZA ISAZA B ENAVENTURA Ponente Representante a la Cámara por Tolima Partido Conservador
LA VANESSA DÍAZ CURA Ponente Representante a la Cámara por Córdoba Asodepart	CAROL STEFANNY BORDA ACEVEDO Ponente Representante a la Cámara por Bogotá Salvación Nacional

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe la explotación reproductiva mediante maternidad subrogada.

CONTENIDO

1. Trámite del proyecto
1.1 Audiencia pública
2. Objeto del proyecto
3. Contenido del proyecto radicado

4. Antecedentes legislativos
5. Naturaleza del proyecto
6. Justificación
6.1 La maternidad subrogada como explotación reproductiva y mercado de niños
6.2 La situación en Colombia
6.3 Marco constitucional
6.4 Marco jurisprudencial y exhorto de la Corte Constitucional
6.5 Marco internacional
6.6 Derecho comparado
6.7 Fundamento y proporcionalidad de la respuesta penal
6.8 Efectos de la ley en el tiempo y protección de los niños y de las mujeres
7. Conflicto de intereses
8. Impacto fiscal
9. Pliego de modificaciones
10. Proposición
11. Texto propuesto para primer debate

1. Trámite del proyecto

El Proyecto de Ley número 215 de 2026 Cámara, *"por medio de la cual se prohíbe la explotación reproductiva mediante maternidad subrogada"* fue radicado el 13 de agosto de 2026 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los Honorables Representantes Luis Miguel López Aristizábal, David Gerardo Cote Rodríguez y otros congresistas de distintas bancadas de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, como proyecto de ley ordinaria: el texto radicado se titula "proyecto de ley", invoca el artículo 150 de la Constitución como fundamento de la competencia del Congreso y no contiene ninguna mención a la ley estatutaria.

Con posterioridad, la Secretaría General de la Cámara de Representantes lo reclasificó como proyecto de ley estatutaria y, con esa denominación, el texto y su exposición de motivos fueron publicados en la ***Gaceta del Congreso*** número 1127 del 26 de agosto de 2026. Los ponentes consideran que esa clasificación fue un error, que no cambia la naturaleza del proyecto y que se demuestra en el acápite 5 de esta ponencia, en el cual se solicita a la Comisión Primera que lo clasifique nuevamente como proyecto de ley ordinaria.

El mismo día de su radicación se realizó en el Capitolio Nacional el foro "El delito de la explotación reproductiva en Colombia", con la participación de la activista internacional Olivia Maurel, nacida mediante maternidad subrogada, expertos nacionales e internacionales y congresistas de diversos partidos.

Por reparto, el proyecto fue remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente, cuya Mesa Directiva designó como coordinadores ponentes a los Honorables Representantes David Gerardo Cote Rodríguez y Germán Rogelio Rozo Anís, y como ponentes a los Honorables Representantes Juan David Londoño Arango, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Laura Vanessa Díaz Cura y Carol Stefanny Borda Acevedo.

1.1 Audiencia pública

a) Convocatoria y desarrollo

A solicitud de los Honorables Representantes David Gerardo Cote Rodríguez, Carol Stefanny Borda Acevedo y Luis Miguel López Aristizábal y de la Honorable Senadora Jennifer Pedraza, la Mesa Directiva de la Comisión Primera convocó, mediante la Resolución número 11 del 19 de octubre de 2026, una audiencia pública sobre el proyecto, que se realizó el lunes 26 de octubre de 2026 en el salón Roberto Camacho, entre las 9:56 a. m. y la 1:44 p. m. Se inscribieron 53 personas para intervenir y 47 como observadoras, y se invitó a trece expertos y entidades, entre ellos la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra las mujeres y las niñas y docentes de las universidades de La Sabana, Nacional de Colombia, Externado de Colombia y McGill (Canadá). Los expertos invitados dispusieron de siete minutos y los ciudadanos inscritos de dos minutos prorrogables por uno.

La mayoría de las intervenciones académicas respaldó el proyecto. Las posiciones contrarias provinieron principalmente de profesionales de la medicina reproductiva, de clínicas y fundaciones que participan en estos procesos, de mujeres que han sido gestantes y de padres comitentes, que pidieron regular la práctica en lugar de prohibirla.

Los extractos que se presentan a continuación recogen las ideas principales de los intervinientes y no constituyen una transcripción literal de sus intervenciones. La transcripción completa de la audiencia será publicada en la Gaceta del Congreso por la Secretaría de la Comisión Primera y podrá ser consultada por cualquier ciudadano interesado. Los Honorables Representantes ponentes tuvieron en cuenta estas ideas a la hora de presentar la presente ponencia para primer debate.

b) Intervenciones de la academia

1. **Ana María Idárraga —** Clínica Jurídica, Universidad de La Sabana.

- **Mercantilización.** Una agencia que opera en Colombia ofrece públicamente "reiniciar el programa sin costo alguno en caso de fallecimiento del bebé durante los dos primeros años de vida"; la interviniente lo comparó con las garantías incluidas en las compraventas de personas esclavizadas en el siglo XIX.
- La sanción penal es una obligación internacional y no una simple facultad: artículo 7.b de la Convención de Belém do Pará; artículo 35 de la Convención sobre los Derechos del Niño; Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños

(venta es la transferencia de un niño a cambio de remuneración o de cualquier otra contraprestación), y Protocolo de Palermo, según el cual el consentimiento no excluye la trata. Recordó que la Relatoría Especial sobre la venta de niños ha advertido que la subrogación comercial suele encajar en esa definición cuando el pago se vincula a la entrega.

- Lo "altruista" no elimina la explotación: los supuestos reembolsos se convierten materialmente en pagos, y una consultora internacional del sector describe la modalidad colombiana como "altruista en el papel, pero comercial en la práctica". Aun sin pago, se exige altruismo a quien asume el riesgo, pero no a las agencias, clínicas y firmas de abogados.
- El proyecto acierta al perseguir toda la cadena (comitentes, intermediarios, reclutadores, financiadores y publicidad) y al reconocer a la gestante como víctima. La publicidad crea la demanda y la oferta: investigaciones periodísticas han documentado el reclutamiento de mujeres vulnerables por WhatsApp, Facebook e Instagram. Italia, Alemania y Francia castigan la intermediación y la publicidad; el Reino Unido y Canadá prohíben la publicidad.
- Concluyó que "no es coherente decir que uno defiende los derechos de los niños y las niñas y aceptar su compraventa".

2. **Diana Muñoz** — Investigadora del Instituto Latinoamericano de la Familia; ocho años de investigación en Colombia (tesis de maestría y doctorado) con entrevistas a madres gestantes, comitentes, médicos y expertos.

- **Autonomía.** El tipo penal castiga a quien encarga, promueve, financia, intermedia, capta o recluta, y declara víctima a la madre; por eso el proyecto "no limita que la mujer pueda hacer lo que desee con su cuerpo, limita que otros puedan comprarlo".
- **Jurisprudencia.** Ninguna sentencia ha reconocido un derecho fundamental a contratar la gestación de otra mujer. En la T-127 de 2024 la Corte advirtió riesgos de explotación reproductiva e instrumentalización y pidió al Congreso decidir si prohíbe, limita o permite la práctica con condiciones: "no está pidiendo lineamientos, está pidiendo una ley".
- **El altruismo es una falacia por tres razones:** el dinero nunca desaparece (en Colombia se ha documentado que más del 85 % del ingreso queda en manos de las agencias); el escenario familiar no elimina la presión, sino que cambia su forma, y, con pago o sin él, el niño queda comprometido a ser entregado desde antes de su concepción.
- **La solidaridad familiar no queda prohibida:** la ley ya permite que, después del nacimiento, una madre entregue a su hijo a un pariente con intervención del defensor de familia y bajo la garantía del interés superior del niño, y no por un contrato previo a la concepción.
- Terminología. En Colombia madre es quien gesta y da a luz; para que los comitentes figuren como padres hay que impugnar la maternidad, "y si hay que impugnarla es porque existe". Concluyó: "ningún niño debería nacer con su primera pérdida ya pactada".

3. **María Cristina Hurtado** — Abogada y politóloga, docente de pregrado y posgrado de la Universidad Nacional de Colombia. Ponencia escrita radicada: "Colombia, destino internacional de explotación reproductiva en vientres de alquiler".

- La práctica viola los derechos humanos de niñas, niños y mujeres y contraviene la CEDAW, el Protocolo de Palermo, la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños.
- El exhorto de la Corte deja al Congreso la decisión de "prohibirla, permitirla libremente o limitarla"; el proyecto adopta una de esas opciones y debe guiarse por el interés superior del niño.
- Las iniciativas de regulación presentan la práctica como técnica de reproducción asistida, aunque gestar para otros no trata la infertilidad de nadie. "Los deseos no están por encima de los derechos y menos de los derechos humanos".
- Cerca del 80 % de los niños se entrega a extranjeros sin ningún seguimiento estatal. El proyecto presentado por el Gobierno en 2023 omitía al ICBF y a los defensores de familia, con lo que desaparecía la protección de los derechos de los niños.

4. **María del Pilar Vélez Gómez** — Ginecóloga obstetra, doctora en salud pública y epidemiología (Universidad de Montreal); profesora asociada e investigadora del Departamento de Ginecología y Obstetricia de la Universidad McGill, Canadá.

- Presentó dos estudios poblacionales de Ontario, provincia con seguro público universal, en un país cuya ley federal prohíbe pagar a la gestante y solo permite reembolsarle gastos; es decir, un modelo "altruista" regulado.
- Morbilidad materna grave (hemorragia que requiere transfusión, ingreso a cuidados intensivos, cesárea con histerectomía): cerca de 8 de cada 100 gestantes subrogadas, frente a 4 de cada 100 en fecundación in vitro y

2,3 % en la concepción natural; la diferencia persistió después de ajustar por los factores que distinguían a los grupos[1].

- Salud mental: en mujeres sin antecedentes, la tasa de nuevos diagnósticos de enfermedad mental durante el embarazo y el posparto fue 43 % mayor que en la concepción natural y 29 % mayor que en la fecundación in vitro[2].
- La investigadora no se pronunció sobre la prohibición; concluyó que los datos exigen evaluar a las mujeres y acompañar su salud mental. Para los ponentes, el valor de esta evidencia es que el riesgo adicional se observa aun con cobertura universal y prohibición de pago, de modo que la regulación no lo elimina.

5. **Andrés Felipe López Latorre —** Abogado, doctor en derechos humanos (Universidad de Notre Dame), magíster en derecho internacional (Universidad de Georgetown); profesor y director de la Clínica de Empresa y Derechos Humanos de la Universidad de La Sabana.

- Respaldó el proyecto por tres razones: el Estado tiene la obligación de regular y prohibir prácticas empresariales que afectan los derechos humanos; la maternidad subrogada afecta los derechos de mujeres y niños, y el proyecto es de ley ordinaria y no estatutaria, punto que desarrolló en su concepto escrito[3].
- Fundamentos: artículo 333 de la Constitución (la libre iniciativa privada tiene como límite el bien común); Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos; informe de 2025 de la Relatora Especial sobre la responsabilidad propia de clínicas, agencias e intermediarios; artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Observación General 31 del Comité de Derechos Humanos (garantizar incluye proteger frente a las empresas); artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana y caso Ximenes Lopes vs. Brasil de la Corte Interamericana (deber de regular y fiscalizar a los prestadores privados de salud); CEDAW y Convención sobre los Derechos del Niño.
- El proyecto "es una forma de cumplir con estas obligaciones internacionales y de saldar una deuda".

6. **Fidel Alejandro Ruiz** — Profesor de derechos de la infancia, la adolescencia y la familia, Universidad Nacional de Colombia.

- El proyecto es "una respuesta legislativa legítima y constitucionalmente admisible"; la prohibición es una de las alternativas expresamente habilitadas por la Corte en la T-127 de 2024.
- La Corte advirtió que la ausencia de regulación aumenta los riesgos de explotación reproductiva, incertidumbre en la filiación, vulneración del derecho a la identidad y situaciones asimilables al tráfico o la venta de niños; la T-968 de 2009 ya había señalado la intermediación lucrativa y la cosificación del cuerpo femenino.
- El proyecto desarrolla los artículos 1, 13, 42, 43 y 44 de la Constitución: la dignidad impide que el cuerpo sea objeto de negociación económica, y la igualdad material autoriza medidas especiales de protección frente a prácticas que afectan de forma desproporcionada a personas vulnerables. Según el interviniente, la mayoría de las gestantes pertenece a los estratos 1 y 2.
- Referentes internacionales: el informe de la Relatora Especial sobre la violencia económica, reproductiva y psicológica asociada a la subrogación, y la Directiva (UE) 2024/1712, que incorporó la explotación de la gestación subrogada al régimen europeo contra la trata de personas.

7. **Margarita Useche** — Profesora de derecho de familia, infancia y adolescencia, Universidad Externado de Colombia; especialista en derecho médico (Pontificia Universidad Javeriana), máster en teoría del derecho y doctoranda.

- Tres premisas: (i) "prohibir es una forma legítima de regular", y los exhortos de la Corte no legitiman ni habilitan procesos futuros; (ii) las decisiones judiciales protegen a niños ya nacidos, sin que de ellas se derive una autorización para nuevos procedimientos, "como pretende venderlo el mercado"; (iii) la muerte de la gestante es el escenario en el que se evaden los mínimos que, se dice, protege la práctica.
- Las "10 condiciones" que suelen citarse como límites constitucionales a la práctica en Colombia provienen de un libro de doctrina española.
- Hallazgos de su investigación: las gestantes se allanan a los procesos judiciales sin ser escuchadas; no se evalúa su salud física y

---

1 M. P. Velez *et al.,* "Severe Maternal and Neonatal Morbidity among Gestational Carriers: A Cohort Study", Annals of Internal Medicine (2024), https://doi.org/10.7326/M24-0417.

2 M. P. Velez *et al.*, "New-Onset Mental Illness among Gestational Carriers", JAMA Network Open 8, n.º 7 (2025): e2523428, https://doi.org/10.1001/jamanetworkopen.2025.23428.

3 Andrés Felipe López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria el proyecto que prohíbe la maternidad subrogada? Proyecto de Ley 215 de 2026 Cámara, concepto jurídico (Bogotá: Facultad de Estudios Jurídicos, Políticos e Internacionales, Universidad de La Sabana, 2 de octubre de 2026).

mental después de la entrega; las pólizas las cubren a lo sumo hasta el puerperio y luego responde el sistema público de salud, con impacto fiscal; en una muestra de 14 casos, en el 57 % las gestantes solo cotizaron a salud durante el embarazo.

- Asimetría: en el caso de la T-275 de 2022, el comitente recibió $226.150 diarios por licencia frente a $33.000 de la gestante; algunos contratos condicionan la bonificación a la firma del memorial de allanamiento y, cuando los comitentes son extranjeros, a su salida del país.
- Desprotección del niño: en el caso de la T-232 de 2024 no se exigió prueba de ADN al comitente; según la respuesta del ICBF a un derecho de petición del Representante Luis Miguel López, los defensores de familia carecen de competencia para vigilar estos procesos y solo intervienen si un juez los oficia; hay casos en que el comitente tampoco tiene vínculo genético con el niño, lo que se aproxima a una adopción irregular.
- Recordó a Alix, madre de 21 años de una niña de dos, fallecida en 2026 en un proceso de gestación subrogada: tras su muerte se autorizó la inscripción del padre comitente sin proceso de impugnación, y su hija no recibió la compensación prometida.

8. Andrés Felipe Salcedo — Médico, magíster en salud pública de la Universidad del Rosario, con tesis sobre los proyectos de ley y la jurisprudencia en la materia desde el enfoque de los determinantes sociales de la salud.

- El consentimiento informado no elimina los riesgos –preeclampsia, eclampsia, diabetes gestacional, hemorragia obstétrica, histerectomía, sepsis y muerte–, asumidos para tener el hijo de otro, ni corrige los vicios de la decisión.
- A septiembre de 2026, el régimen subsidiado tenía 27 millones de afiliados, de ellos 7 millones de mujeres en edad reproductiva: la población que el Estado debe proteger con un enfoque de precaución.
- El Estado no lleva registro de los casos, incluidos los de doble donación de gametos en que los comitentes no tienen vínculo genético con el niño; pidió legislar por la abolición.

c) Otras intervenciones técnicas que respaldaron el proyecto

- **Reem Alsalem,** Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra las mujeres y las niñas (video): recomendó un modelo que vaya más allá de la prohibición, con reconocimiento del daño, sanción a la cadena de personas, empresas, bufetes y fundaciones que se lucran y a la demanda, sensibilización social, reparación a las mujeres y derechos para los niños nacidos. Advirtió que la subrogación "altruista" no es un camino intermedio: aun entre hermanas hay presión social, riesgos y trauma por la separación, y la industria presenta los pagos como gastos razonables o compensaciones[4].
- **Kajsa Ekis Ekman**, escritora y periodista sueca, autora de El ser y la mercancía (video): expuso casos internacionales de compra de varios niños por una misma persona, abandono de niños con discapacidad y compradores procesados por pederastia, y describió la separación sistemática de madres e hijos al nacer como "un experimento en tiempo real".
- **Adriana Ruiz Restrepo,** jurista, Fundación sobre Civismo y Solidaridad para el Cambio Sistémico: la práctica contraviene los artículos 12 y 17 de la Constitución y la prohibición de explotar el cuerpo ajeno; el altruismo supone una relación de alteridad y cercanía, no una oferta masiva, y hoy "es la forma publicitaria del mercantilismo".
- **Paola Pacheco,** partera profesional y antropóloga (Universidad Nacional), Asociación de Parteras Independientes de Colombia: las parteras reciben solicitudes de partos en casa con la condición de registrar al bebé a nombre de quien contrata; la evidencia de la psiquiatría perinatal y las neurociencias sobre el vínculo temprano sustenta el rechazo a la "orfandad programada". Pidió acompañar la prohibición con prevención, protección de las mujeres y garantía de los derechos de los niños ya nacidos.

d) Objeciones de carácter técnico

Los ponentes también registran las principales objeciones técnicas formuladas en la audiencia, que se responden en la justificación de esta ponencia:

- **Autonomía y paternalismo:** la prohibición desconocería el principio bioético de autonomía, pues la vulnerabilidad no equivale a ausencia de capacidad para decidir (Ema Inés Hoyos, abogada con estudios en derecho médico y bioética; Valentina Ramírez Morales, abogada; Andrés Felipe Carrascal).
- **Clandestinidad y transición:** la prohibición llevaría la práctica a la clandestinidad, sin historia clínica ni trazabilidad, y no resuelve la situación de los embriones congelados ni de los embarazos en curso; se pidió limitar el artículo 5 y los agravantes, incluir un

---

[4] Reem Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y consecuencias: Las distintas manifestaciones de violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto de la reproducción subrogada, A/80/158 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2025).

régimen de transición y crear una mesa técnica (médico con maestría en medicina reproductiva).

- **Riesgo regulable:** se reconoció que las gestantes tienen mayor riesgo —con los mismos datos de Ontario y un estudio estadounidense que reporta hemorragia posparto en el 12,2 % de las gestantes subrogadas frente al 4,1 %—, pero se sostuvo que la respuesta debe ser regulatoria y no penal (Pedro Montoya, ginecólogo).
- **Filiación:** con base en decisiones recientes de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Superior de Medellín, que distinguen los aportes genético, gestacional y volitivo, se cuestionó que el parto defina la filiación (parágrafo 2° del artículo 6°) (Juan Pablo Caicedo; Andrés Felipe Carrascal).

e) Conclusiones de los ponentes

De las intervenciones académicas los ponentes extraen cinco conclusiones:

- La prohibición es una de las opciones que la Corte Constitucional dejó expresamente al legislador, y su jurisprudencia ha resuelto casos de niños ya nacidos sin reconocer un derecho a contratar la gestación de otra mujer (Hurtado, Muñoz, Ruiz y Useche).
- Sancionar toda la cadena —demanda, intermediación, financiación y publicidad— desarrolla obligaciones internacionales de Colombia en materia de violencia contra la mujer, venta de niños, trata de personas y empresas y derechos humanos (Idárraga y López Latorre).
- La distinción entre subrogación comercial y altruista no resiste el análisis empírico: el dinero se traslada a reembolsos, bonificaciones e indemnizaciones, y la presión adopta formas afectivas (Idárraga, Muñoz y Salcedo).
- La evidencia epidemiológica muestra más morbilidad materna grave y más diagnósticos nuevos de enfermedad mental entre las gestantes subrogadas, aun en un sistema con cobertura universal y prohibición de pago (Vélez Gómez).
- Persisten vacíos institucionales –sin registro estatal de casos ni de los niños que salen del país, sin competencia de los defensores de familia y con costos trasladados al sistema público de salud– que confirman la necesidad de una ley (Hurtado, Useche y Salcedo).

2. Objeto del proyecto

El proyecto busca prohibir y sancionar la maternidad subrogada en todas sus formas, comercial o altruista, para eliminar la explotación reproductiva de las mujeres y la mercantilización de los niños, y proteger así la vida, la salud, la integridad y la dignidad de unas y otros. Responde directamente a los exhortos que la Corte Constitucional ha dirigido al Congreso en las Sentencias T-968 de 2009, T-275 de 2022, T-127 de 2024 y T-232 de 2024, en las que pidió al legislador definir si la práctica debía "prohibirse, permitirse libremente o limitarse a circunstancias específicas".

El proyecto sigue el modelo recomendado por la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra las mujeres y las niñas: sanciona a quienes contratan, encargan, promueven, intermedian, financian y lucran o se benefician con la práctica, no castiga a la mujer gestante, a quien reconoce como madre y como víctima, y ordena al Estado su protección integral[5].

3. Contenido del proyecto radicado

El texto radicado consta de ocho artículos:

Artículo	Contenido
1. Objeto	Garantizar los derechos fundamentales a la vida, la salud y la dignidad de las mujeres y los niños mediante la prohibición de la maternidad subrogada, para eliminar la explotación reproductiva de las mujeres y la mercantilización de los niños.
2. Definición	Define la maternidad o gestación subrogada o por sustitución como todo acuerdo, verbal o escrito, oneroso o gratuito, que tenga por objeto gestar uno o varios hijos y entregarlos al nacer, con independencia de la procedencia de los gametos.
3. Tipo penal	Adiciona el artículo 188F al Código Penal: explotación reproductiva mediante maternidad subrogada, con prisión de 120 a 192 meses y multa de 500 a 1.500 SMLMV; sanciona también la publicidad; exime de responsabilidad a la madre gestante.
4. Agravantes	Adiciona el artículo 188G al Código Penal con ocho causales de agravación de una tercera parte a la mitad.
5. Extraterritorialidad	Hace aplicable la ley penal a los colombianos que celebren estos acuerdos en el exterior, de conformidad con el artículo 16, numeral 4, del Código Penal.
6. Ineficacia	Declara ineficaces de pleno derecho los acuerdos; exonera a la mujer de restituir lo recibido; dispone que la madre es la mujer que gesta y da a luz.
7. Deberes del Estado	Ordena la protección integral de la mujer que haya gestado o esté gestando en el marco de un acuerdo.
8. Vigencia	Rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.

[5] Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 70.c.

4. Antecedentes legislativos

Desde 1998 se han radicado en el Congreso alrededor de veinte proyectos de ley sobre maternidad subrogada, unos para regularla y otros para prohibirla, sin que ninguno haya sido aprobado. El único que avanzó fue el Proyecto de Ley número 026 de 2016 Cámara – 241 de 2017 Senado, aprobado en primer debate en esta Comisión (22 votos contra 1) y en la Plenaria de la Cámara (63 contra 21), y archivado en el Senado. El antecedente inmediato es el Proyecto de Ley 131 de 2025 Cámara, "Ley vientres libres de alquiler", que también proponía adicionar un artículo 188F al Código Penal y fue archivado por tránsito de legislatura sin ser votado.

El presente proyecto recoge las observaciones que el Consejo Superior de Política Criminal y la Fiscalía General de la Nación formularon a iniciativas anteriores: crea un tipo penal autónomo, sin remitir a la trata de personas ni al tráfico de órganos; fija una pena inferior a la de la trata; exime expresamente a la madre gestante; adopta una definición amplia que no depende del pago; y combina la respuesta penal con medidas civiles (ineficacia y filiación) y sociales (protección de la madre).

5. Naturaleza del proyecto

El proyecto fue radicado por sus autores como proyecto de ley ordinaria: el texto radicado se titula "proyecto de ley", invoca el artículo 150 de la Constitución y no menciona la ley estatutaria. La Secretaría General de la Cámara lo reclasificó después como proyecto de ley estatutaria y así fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1127 de 2026. Los ponentes consideran que fue un error que debe corregirse: la naturaleza de un proyecto no depende de la denominación administrativa, sino de lo que sus normas disponen y de los efectos que producen,[6] y el contenido de este proyecto es materia de ley ordinaria. Para demostrarlo acogen el concepto jurídico del profesor Andrés Felipe López Latorre, de la Universidad de La Sabana,[7] que responde a la pregunta sobre el tipo de ley y no a la de si la prohibición es proporcionada, que se estudia en los apartados 6.3 y 6.7.[8]

El concepto concluye que el proyecto no está sujeto a reserva de ley estatutaria porque:

el proyecto prohíbe y sanciona una práctica concreta –el acuerdo para que una mujer geste un niño y lo entregue al nacer– con el fin de proteger a las mujeres y a los niños, y ninguna de sus disposiciones define quién es titular de un derecho fundamental, qué puede exigirse con base en él o cuáles son sus límites generales[9].

5.1 Primera razón: la ley estatutaria se exige para regular derechos, no para toda ley que los afecte

Los artículos 152 y 153 de la Constitución exigen ley estatutaria para regular los derechos fundamentales y sus procedimientos y recursos de protección, con mayoría absoluta, una sola legislatura y control previo de la Corte. Por ser un procedimiento excepcional, "la regla general es la ley ordinaria"[10], y la Corte lo interpreta de manera restrictiva: lo exige cuando la norma desarrolla directamente el derecho, define sus elementos esenciales —titulares, facultades, deberes, principios y límites generales— o pretende regularlo de manera completa, y en caso de duda prevalece la competencia del legislador ordinario.[11] Por eso aceptó como ordinarios el Código de Procedimiento Penal (C-646 de 2001),[12] la reforma al sistema de salud (C-791 de 2011), que distinguió entre configurar los elementos estructurales de un derecho y armonizar varios derechos en tensión dentro de un sector,[13] la ley del sector de las tecnologías de la información (C-127 de 2020) y la que eliminó la interdicción de las personas con discapacidad (C-022 de 2021);[14] y la exigió cuando la regla definía el contenido básico del hábeas data[15] o el núcleo del ejercicio profesional en salud.[16] En palabras del concepto, "no importan el tamaño de la ley, su título ni la bondad de su fin, sino si la norma define el derecho".[17] Este proyecto hace lo segundo de la distinción de la Sentencia C-791: armoniza, frente a una práctica concreta, la autonomía reproductiva de los adultos con la dignidad de la mujer gestante y los derechos prevalentes del niño.[18]

5.2 Segunda razón: el proyecto regula un medio concreto, no el derecho a formar una familia

Defender la vía ordinaria no exige negar que haya derechos en juego (Constitución Política, arts. 42 y 44). La pregunta es si de ellos se deriva

---

6 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-818 de 2011, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

7 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?.

8 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?.

9 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 1.

10 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 2.

11 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-646 de 2001, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; Corte Constitucional, Sentencia C-818 de 2011; Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-127 de 2020, M. P. Cristina Pardo Schlesinger; Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-022 de 2021, M. P. Cristina Pardo Schlesinger; López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?.

12 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, pp. 3 y 5.

13 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 3.

14 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 3.

15 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-687 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

16 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-756 de 2008, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

17 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 3.

18 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 3.

un derecho fundamental a celebrar un acuerdo para que otra mujer geste un niño y lo entregue al nacer, y ninguna sentencia de la Corte Constitucional lo ha reconocido[19]. Desde la T-968 de 2009 la Corte advirtió los riesgos de la práctica y, en las Sentencias T-275 de 2022 y T-127 de 2024, exhortó al Congreso a decidir si la prohíbe, la permite o la limita, sin indicar que debiera hacerlo por ley estatutaria[20]. La jurisprudencia sobre adopción ofrece una analogía útil: la Corte afirmó que "no existe un derecho constitucional a adoptar",[21] de modo que proteger el derecho a formar una familia no convierte en derecho fundamental cada medio para llegar a ser padre o madre.

El artículo 42 de la Constitución, habitualmente invocado en los contratos de subrogación, afirma que la pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y establece que los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. Sin embargo, estos derechos no implican el derecho a utilizar a una tercera persona para tener un hijo, ni una obligación del Estado de proveer hijos a quien no puede tenerlos. Tampoco implican el derecho a separar a un hijo de su madre de manera deliberada y anticipada, mucho menos por contrato. Además, el artículo 188C del Código Penal tipifica con claridad cualquier acto o transacción en virtud de la cual un niño, niña o adolescente sea vendido, entregado o traficado por precio en efectivo o cualquier otra retribución a una persona o grupo de personas.

Lo que el proyecto decide es que la mujer no puede quedar obligada antes del parto a entregar al niño, que el niño no puede ser objeto de un contrato y que quienes promueven, intermedian o financian estos acuerdos deben ser sancionados: decisiones sobre la validez de un negocio y la conducta de terceros con las que el Congreso armoniza derechos en tensión. Su límite es el interés del niño, que no puede perder derechos por la ilicitud del acuerdo entre adultos, como lo ilustra el caso de la niña apátrida de la Sentencia T-232 de 2024;[22] por eso el pliego incorpora un parágrafo 3 al artículo 6.

5.3 Tercera razón: examinados uno por uno, ningún artículo regula un derecho fundamental

El concepto somete cada disposición a tres preguntas: qué derecho fundamental toca; si lo regula directamente, es decir, si define quién es su titular, qué puede exigirse o cuáles son sus límites generales, o solo regula una actividad con efectos sobre él; y si pretende ordenarlo de manera completa[23]. El resultado es uniforme:

Disposición	Derecho que toca	Conclusión
Arts. 1° y 2° (objeto y definición)	Vida, salud y dignidad, como fin.	Enuncian la finalidad y definen el acuerdo prohibido, no el derecho; las técnicas de reproducción asistida quedan fuera de la definición.
Arts. 3° y 4° (delito y agravantes)	Libertad personal de los sancionados.	Crear un delito es política criminal, materia del Código Penal, que es ley ordinaria.[24]
Art. 5° (aplicación fuera del país)	Libertad personal.	Fija el alcance territorial de la ley penal, como el artículo 16 del Código Penal.
Art. 6° (ineficacia y filiación)	Autonomía de la voluntad; filiación del niño.	Define la validez de un tipo de contrato (Código Civil, arts. 1519 y 1524) y repite que la madre es quien da a luz.
Art. 7° (atención a la mujer)	Salud y dignidad de la gestante.	Crea prestaciones concretas; el marco del derecho a la salud ya lo fija la Ley Estatutaria 1751 de 2015.
Art. 8° (vigencia)	Ninguno.	Materia ordinaria.

Ninguna disposición define por sí sola el titular, el contenido exigible o los límites generales de un derecho fundamental[25]. Los parágrafos que el pliego añade a los artículos 2° y 6° refuerzan esta conclusión. La reserva solo podría sostenerse mirando el proyecto en conjunto y afirmando que, al prohibir toda gestación subrogada, fija un límite general a los derechos reproductivos y al derecho a formar una familia. Esa objeción se examina a continuación.

5.4 Cuarta razón: los derechos sexuales y reproductivos y el caso Artavia Murillo

La objeción más seria no se dirige a un artículo aislado, sino al efecto conjunto: los derechos reproductivos protegen la decisión de tener hijos y el acceso a la tecnología reproductiva, como lo reconocieron la Corte Constitucional al ordenar tratamientos de fecundación in vitro[26] y la Corte Interamericana en el caso *Artavia Murillo;*[27] el derecho a formar una familia protege también a quienes no pueden gestar; y el proyecto prohíbe toda gestación subrogada, que para algunas personas es

---

19 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?.

20 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 4.

21 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-093 de 2001, M. P. Alejandro Martínez Caballero, citada en López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 4.

22 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, pp. 4-5.

23 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 5.

24 Corte Constitucional, Sentencia C-646 de 2001.

25 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, pp. 5-6.

26 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-274 de 2015, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

27 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Artavia Murillo y otros ("Fecundación in vitro") vs. Costa Rica*, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 28 de noviembre de 2012, Serie C n.º 257.

la única vía para tener un hijo genéticamente propio. De ahí se concluiría que la prohibición traza el límite exterior de esos derechos.[28]

La objeción parte de una premisa errada: que la gestación subrogada es una forma de ejercer esos derechos. Estos protegen las decisiones de cada persona sobre su propia reproducción y el acceso a los medios para ejercerla, y todo eso sigue intacto; lo que el proyecto prohíbe es un pacto que recae sobre el cuerpo de una tercera mujer y sobre la situación jurídica de un niño.[29] Para quien no puede gestar, la intervención de otra mujer no convierte esa aspiración en derecho, porque "ningún derecho puede ejercerse utilizando a otra persona como medio":[30] lo impiden la dignidad humana (art. 1), la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata (art. 17) y la protección del niño contra toda forma de venta (art. 44), y la Relatora Especial ha señalado que la subrogación comercial constituye venta de niños.[31] Tampoco existe un derecho a obtener un hijo: el derecho a tener una familia del artículo 44 es del niño, y el de los adultos a conformarla no incluye obtener un hijo, ni siquiera por adopción.[32] Además, el legislador ha prohibido siempre por ley ordinaria otras prácticas en las que una persona o su cuerpo se convierten en objeto de un negocio –la trata de personas (Ley 985 de 2005; Código Penal, art. 188A), el tráfico de niños (Código Penal, art. 188C), la comercialización de órganos (Ley 919 de 2004)–, aunque quien acudiera a ellas persiguiera un fin legítimo, y ninguna se tramitó como estatutaria.[33]

Existe una lectura contraria con apoyo serio: en Artavia Murillo la Corte Interamericana sostuvo que ser padre o madre, incluso genéticamente, y acceder a la tecnología reproductiva hacen parte de la vida privada y de la autonomía reproductiva,[34] y un demandante podría presentar la gestación subrogada como extensión de esas facultades[35]. El concepto no la comparte, porque allí se trataba de una técnica que la persona usa sobre su propio cuerpo y porque esa sentencia decidió si una prohibición era válida, no con qué tipo de ley debía adoptarse;[36] la proporcionalidad de la prohibición total es otra pregunta, que se aborda en el apartado 6.3.[37] Y aun si se aceptara esa lectura, el proyecto seguiría siendo ordinario: no define quién es titular de esos derechos, ni qué puede exigirse con base en ellos, ni fija sus límites generales, entendidos como "una regla que dice, para todos los casos, cuándo o por qué puede restringirse un derecho";[38] y, aunque regula por completo la gestación subrogada, "regular por completo una práctica no equivale a regular por completo un derecho".[39] La intensidad de la restricción se valora en el juicio de proporcionalidad, que una ley estatutaria también tendría que superar.

5.5 Solicitud a la Comisión Primera

Con fundamento en lo anterior, los ponentes solicitan a la Comisión Primera que, al iniciar el debate: (i) deje constancia de que el proyecto fue radicado como proyecto de ley ordinaria; (ii) declare que su contenido no está sujeto a reserva de ley estatutaria; y (iii) disponga que la Secretaría corrija la denominación y la clasificación del proyecto, y que este continúe su trámite como proyecto de ley ordinaria, conforme al artículo 150 de la Constitución. Esta solicitud se reitera en la proposición con que concluye la ponencia.

6. Justificación

6.1 La maternidad subrogada como explotación reproductiva y mercado de niños

La maternidad subrogada es "una práctica en la que una mujer (la 'madre sustituta') queda embarazada y gesta un hijo para otra persona o pareja"[40]. Tras el desarrollo de la fecundación in vitro se ha convertido en una industria transnacional que se aprovecha de la vulnerabilidad económica de las mujeres: en todo el mundo, la mayoría de las madres sustitutas "proceden de entornos de ingresos más bajos y tienen un estatus social inferior al de los progenitores comitentes"[41]. La Relatora Especial de las Naciones Unidas concluyó que la práctica "se caracteriza por la explotación de las mujeres y los niños, incluidas las niñas, y la violencia contra ellos" (párr. 69), que estos arreglos "pueden equivaler o asemejarse a la esclavitud" (párr. 40) y que la subrogación comercial, "que corresponde a la inmensa mayoría de los casos [...] constituye venta de niños, lo cual es un delito" (párr. 42).

La distinción entre subrogación comercial y altruista no resiste el examen de la realidad: "en la reproducción subrogada de carácter altruista, el presunto reembolso suele equivaler a una compensación de pago real",[42] y aun cuando la

---

28 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 7.

29 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 7.

30 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 7.

31 Alsalem, *Violencia contra las mujeres y las niñas*, párr. 42.

32 Corte Constitucional, Sentencia C-093 de 2001; López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 8.

33 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 8.

34 Corte IDH, Artavia Murillo y otros vs. Costa Rica.

35 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, pp. 8-9.

36 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 9.

37 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 10.

38 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 9.

39 López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 9.

40 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 3.

41 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 13.

42 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 56.

mujer no reciba pago, clínicas e intermediarios obtienen grandes ganancias. Por eso el proyecto prohíbe todas las formas de la práctica.

La situación económica de la gestante agrava el problema, pero no lo agota. Aun cuando se trate de una mujer con recursos y plena información, el acuerdo dispone del niño antes de que nazca, fija su filiación por contrato y somete a la gestante a controles sobre su alimentación, sus viajes y sus decisiones médicas,[43] y, como advierte la Relatora, "el consentimiento por sí solo no hace que la reproducción subrogada sea ética"[44]. Por eso el proyecto no hace depender la prohibición de que se pruebe, caso por caso, una situación de vulnerabilidad.

El parentesco tampoco neutraliza estos riesgos. Los daños para la salud de la gestante no dependen del vínculo con los comitentes, y la Relatora advierte que "familiares o amigos de las mujeres las chantajean emocionalmente para que los ayuden a tener un hijo convirtiéndose en sustitutas"[45]. Además, en la subrogación intrafamiliar la filiación del niño queda fijada por contrato y no por el hecho del parto, en contravía de su derecho a la identidad (Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 7 y 8), y las excepciones por parentesco son difíciles de verificar y se prestan a simulación; por eso los ordenamientos que prohíben la práctica de forma coherente no las prevén.[46] El proyecto no cierra, sin embargo, la puerta a la solidaridad familiar: la mujer que dio a luz nunca es sancionada y, si después del nacimiento decide libremente que su hijo sea adoptado por un pariente, la ley ya lo permite ante el Defensor de Familia, con posibilidad de revocar su consentimiento dentro del mes siguiente (Ley 1098 de 2006, art. 66). La diferencia esencial es que esa decisión se toma después del nacimiento, con garantías y en función del interés del niño, y no antes de la concepción y por contrato.

La evidencia médica confirma los riesgos para la mujer. Un estudio poblacional de Ontario (Canadá) encontró que las gestantes subrogadas presentaron morbilidad materna grave en el 7,8 % de los casos, frente al 2,3 % en las concepciones espontáneas, con un riesgo relativo ajustado de 3,30, además de más trastornos hipertensivos, partos prematuros y hemorragias posparto.[47]

6.2 La situación en Colombia

La ausencia de regulación ha convertido a Colombia en un destino de "turismo reproductivo" por sus bajos costos. Las clínicas y agencias reclutan gestantes, muchas de ellas en situación de vulnerabilidad y de origen migrante, a través de redes sociales y de "reclutadoras" que reciben un pago por cada mujer captada. [48]Una agencia internacional ofrece planes en Colombia desde 63.500 dólares,[49] de los cuales a la gestante le corresponden entre 25 y 40 millones de pesos: más del 85 % queda en manos de clínicas e intermediarios[50]. Una sola clínica reporta 1.325 nacimientos por esta vía en diez años[51].

Tras el parto, el niño es inscrito como hijo de la mujer que lo dio a luz; para sacarlo del país, las clínicas promueven procesos de impugnación de la maternidad que borran a la madre colombiana del registro civil. En 2024 ingresaron al sistema judicial 8.435 demandas de impugnación de la maternidad y la paternidad, muchas de ellas impulsadas por clínicas de reproducción asistida[52]. La Corte Constitucional advirtió que este uso de la impugnación "puede conllevar a un riesgo de apátrida, de tráfico y/o explotación sexual de los niños".[53]

El Estado no tiene información sobre la práctica. Según las respuestas a derechos de petición presentados en 2026, la Registraduría "no cuenta con campos ni mecanismos" para identificar estos nacimientos; la Cancillería no tiene un registro diferenciado; el Ministerio de Salud reconoce que no existe una fuente de información pública; el INVIMA vigila 45 establecimientos solo en cuanto al almacenamiento de gametos y embriones; y la Fiscalía registró apenas diez procesos en seis años por el único delito relacionado, el de fecundación y tráfico de embriones humanos del artículo 134 del Código Penal[54].

6.3 Marco constitucional

El proyecto desarrolla la dignidad humana como fundamento del Estado (Constitución Política, art.

---

43 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 40.

44 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 61 y 63.

45 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 44.

46 M. A. Vanney, "The Global Regulation of Surrogacy: Comparative Legal Developments and the Case for Abolition", Studia Iuridica 110 (2025), https://doi.org/10.31338/2544-3135.si.2025-110.9.

47 Velez et al., "Severe Maternal and Neonatal Morbidity".

48 Proyecto de Ley 215 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Gaceta del Congreso 1127 (2026).

49 Tammuz Family, Costos del proceso de subrogación (Planes y costos), consultado el 17 de julio de 2026, https://www.tammuz.com/es/costos-del-proceso-de-subrogacion/

50 PL 215 de 2026 Cámara, exposición de motivos.

51 Celagem Salud Reproductiva, información publicada en su sitio web (https://celagem.com), citada en el Proyecto de Ley 215 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Gaceta del Congreso 1127 (2026).

52 S. V. Quevedo Delgado, "Maternidad subrogada: cascada de demandas refleja el 'boom' del 'turismo reproductivo' en el país", *El Tiempo*, 12 de julio de 2025.

53 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-127 de 2024, M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

54 Registraduría Nacional del Estado Civil, Respuesta a derecho de petición, Radicado RNEC-S-2026-0047189, 30 de marzo de 2026; Ministerio de Salud y Protección Social, Respuesta a derecho de petición sobre reproducción humana asistida, Radicado 2026423001612041, 23 de abril de 2026; Fiscalía General de la Nación, Respuesta a solicitud de información sobre el tipo penal del artículo 134 del Código Penal, Radicado 2026203000250352, 24 de abril de 2026.

1°), cuyo contenido comprende "la intangibilidad del cuerpo y del espíritu";[55] la prohibición de "la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas" (art. 17); la protección de la familia (art. 42) y de la mujer durante el embarazo y después del parto (art. 43); y la prevalencia de los derechos de los niños, entre ellos el derecho a tener una familia y a no ser separados de ella, frente a toda forma de "venta" (art. 44).

El libre desarrollo de la personalidad tiene como límites "los derechos de los demás y el orden jurídico" (art. 16). El contrato de subrogación dispone del niño antes de su existencia y de su estado civil, que es "indisponible" (Decreto número 1260 de 1970, art. 1°). Por esa razón el ordenamiento ya establece que no tiene validez el consentimiento para la adopción "del hijo que está por nacer" ni el otorgado "en relación con adoptantes determinados", salvo entre parientes (Ley 1098 de 2006, art. 66), y prohíbe cualquier retribución por la entrega de un niño (art. 74). Admitir la subrogación supondría una contradicción insalvable con estas reglas.

El proyecto no limita lo que la mujer decide sobre su propio embarazo, su salud o su parto: la exime de responsabilidad y la reconoce como víctima. La jurisprudencia sobre autonomía reproductiva, que protege las decisiones de la mujer sobre su propio cuerpo,[56] no se ocupa de contratos por los cuales un tercero adquiere su capacidad gestacional y la entrega de su hijo. La Constitución reconoce el libre desarrollo de la personalidad con los límites de "los derechos de los demás y el orden jurídico" (art. 16), y aquí están en juego los derechos del niño, que prevalecen sobre los de los demás (art. 44). El consentimiento, por su parte, no basta: la Relatora Especial señala que "el consentimiento por sí solo no hace que la reproducción subrogada sea ética" y que, cuando las mujeres sienten que la subrogación es su única alternativa, "su consentimiento no es libre ni informado".[57] Los contratos reales imponen a la mujer controles sobre su alimentación, su vida sexual, sus viajes y sus decisiones médicas;[58] incluso en un régimen permisivo, el Tribunal Constitucional de Portugal declaró inconstitucional impedir que la gestante revocara su consentimiento, por vulnerar su derecho al desarrollo de la personalidad.[59] El proyecto lleva esa lógica a su conclusión: la mujer siempre será la madre y nunca podrá ser obligada por contrato a entregar a su hijo. No limita lo que la mujer puede hacer con su cuerpo, sino lo que otros pueden comprar de él.

La medida supera el juicio estricto de proporcionalidad:[60] persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa (la dignidad de la mujer y la protección prevalente del niño); es idónea, porque impide la formación del mercado; es necesaria, porque la regulación no remueve el vicio estructural del consentimiento ni la entrega contractual del niño, y la evidencia internacional no respalda que la normativa reduzca la explotación;[61] y es proporcionada en sentido estricto, porque el sacrificio de una pretensión contractual de terceros es menor que la protección de bienes que la Constitución sitúa en la cúspide de su orden de valores. Esta es, precisamente, la cuestión de fondo que se aborda en este apartado y en el 6.7.

6.4 Marco jurisprudencial y exhorto de la Corte Constitucional

En la Sentencia T-968 de 2009 la Corte señaló que la práctica no estaba regulada ni prohibida y exhortó a legislar para evitar "la mediación lucrativa entre las partes", "la desprotección de los derechos e intereses del recién nacido" y "los actos de disposición del propio cuerpo contrarios a la ley"; precisó además que, si la gestante aporta sus óvulos y se compromete a entregar a su hijo por dinero, la conducta "sí está prohibida en nuestro ordenamiento por constituir trata de seres humanos". En la Sentencia T-275 de 2022 advirtió que el vacío legislativo "ha obligado al juez de tutela a resolver asuntos concretos sin que las reglas puedan hacerse extensivas a otros casos". En las Sentencias T-127 y T-232 de 2024 constató casos de niñas nacidas en Colombia que quedaron apátridas tras la impugnación de la maternidad, y reiteró el exhorto al Congreso para que, "en ejercicio de su potestad de configuración legislativa", defina "la forma en que regulará la gestación subrogada, ya sea para prohibirla, permitirla libremente o limitarla a circunstancias específicas"[62].

Las decisiones de tutela tienen efectos entre las partes y resolvieron problemas puntuales: una licencia de paternidad (T-275 de 2022), la expedición de un pasaporte y el riesgo de apatridia (T-127 y T-232 de 2024). Por eso no sustituyen a la ley. Los criterios fijados en la Sentencia T-968 de 2009 (por ejemplo, que la gestante no aporte óvulos y que no haya fin lucrativo) no son norma, nadie verifica su cumplimiento y terminaron funcionando como una "hoja de ruta" para contratos sin control estatal[63]. La jurisprudencia de instancia, además, es contradictoria, y esa inseguridad es la razón más fuerte para legislar: en Italia y en España las decisiones judiciales divergentes sobre niños nacidos por subrogación llevaron a una reforma penal (2024) y a una

---

55 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-881 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

56 Véase, por ejemplo, Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-055 de 2022, M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo y Alberto Rojas Ríos.

57 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párrs. 61 y 63.

58 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 40.

59 Tribunal Constitucional de Portugal, Acórdão n.º 225/2018, 24 de abril de 2018.

60 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-022 de 1996, M. P. Carlos Gaviria Díaz; Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-345 de 2019, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

61 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 41.

62 Corte Constitucional, Sentencia T-127 de 2024, resolutivo tercero.

63 PL 215 de 2026 Cámara, exposición de motivos.

instrucción registral (2025) para cerrar la puerta que los jueces habían dejado abierta[64].

Este proyecto responde al exhorto escogiendo, dentro de las opciones que la Corte reconoce expresamente al legislador, la de la prohibición. No contradice a la Corte: la Corte no pidió lineamientos, pidió una ley, y le dijo al Congreso que podía prohibir.

6.5 Marco internacional

- **Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños** (Ley 765 de 2002), que define la venta de niños como "todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución" (art. 2.a) y faculta a los Estados para ejercer jurisdicción sobre sus nacionales (art. 4.2).
- **Convención sobre los Derechos del Niño** (arts. 7° y 8°), que garantiza el derecho del niño a conocer a sus padres, a ser cuidado por ellos y a preservar su identidad.
- **Informe A/HRC/37/60 de la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños** (2018), que concluyó que la gestación por sustitución comercial puede constituir venta de niños y que los viajes de los comitentes "eluden deliberadamente las leyes prohibicionistas"[65].
- **Informe A/80/158 de la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas** (2025), que recomienda a los Estados "avanzar hacia la erradicación de la reproducción subrogada en todas sus formas", sancionar "a los compradores, las clínicas y las agencias", "despenalizar a las madres sustitutas" y oponerse al reconocimiento de los arreglos "incluidos los acordados en el extranjero"[66].
- **Directiva (UE) 2024/1712,** que incluyó la explotación de la gestación subrogada entre las formas de trata de seres humanos, y resolución del Parlamento Europeo del 13 de noviembre de 2025, que "condena la práctica de la subrogación, que implica la explotación reproductiva y el uso del cuerpo de las mujeres" [traducción propia][67].
- **Declaración de Casablanca (2023),** suscrita por expertos de 75 nacionalidades, que llama a los Estados a comprometerse con la abolición universal de la maternidad subrogada.
- **Convención Internacional Feminista para la Abolición de la Gestación por Sustitución** (2020), propuesta por la Coalición Internacional para la Abolición de la Maternidad Subrogada (CIAMS), que reconoce la explotación de la capacidad reproductiva de las mujeres como una forma de violencia contra ellas y define la práctica como el reclutamiento de una mujer, remunerado o no, para que geste uno o varios niños[68].

6.6 Derecho comparado

La tendencia internacional reciente es restrictiva. En su revisión de los cambios normativos de 2024 y 2025, Vanney muestra que tribunales y legislaturas se apoyaron en la dignidad humana, reafirmaron el principio de que la madre es la mujer que da a luz, se negaron a reconocer acuerdos extranjeros y extendieron cada vez más sus prohibiciones de forma extraterritorial[69].

País	Régimen	Rasgo relevante
Italia	Prohibición penal (Legge 40/2004, art. 12.6); extensión a los ciudadanos que la realicen en el extranjero.[70]	La Corte Constitucional italiana calificó la práctica como una ofensa intolerable a la dignidad de la mujer[71].
España	Nulidad (Ley 14/2006, art. 10); delito de entrega de un niño mediante compensación (Código Penal, art. 221).	El Tribunal Supremo negó efectos a sentencias extranjeras[72] y la Instrucción de la DGSJFP de 2025 cerró la vía registral.
Francia	Nulidad (Code civil, art. 16-7); delito de intermediación (Code pénal, art. 227-12).	Orden público basado en la indisponibilidad del cuerpo humano.
Alemania	Prohibición penal para los médicos (Ley de Protección de Embriones, 1990) y de la intermediación.	No se castiga a la gestante ni a los comitentes.

64 M. A. Vanney, "Evolución global de los marcos legales sobre maternidad sustituta", Revista Chilena de Derecho 52, n.º 2 (2025): 123-155, https://doi.org/10.7764/R.522.5.

65 Maud de Boer-Buquicchio, Informe de la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, A/HRC/37/60 (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2018), párr. 17.

66 Alsalem, *Violencia contra las mujeres y las niñas*, párr. 70, lits. a, c y g.

67 Parlamento Europeo, Resolución sobre la Estrategia para la Igualdad de Género 2025, P10_TA(2025)0278, 13 de noviembre de 2025, párr. 14.

68 Coalición Internacional para la Abolición de la Maternidad Subrogada (CIAMS), International Feminist Convention for the Abolition of Surrogacy [Convención Internacional Feminista para la Abolición de la Gestación por Sustitución], 7 de octubre de 2020, art. 2°, https://abolition-ms.org/en/non-classe/draft-international-convention-for-the-abolition-of-surrogacy/.

69 Vanney, "The Global Regulation of Surrogacy".

70 Legge 4 novembre 2024, n. 169 (Italia).

71 Corte costituzionale [Corte Constitucional de Italia], sentenza n. 272 del 2017.

72 Tribunal Supremo de España, Sala de lo Civil, Sentencia 1626/2024, 4 de diciembre de 2024.

País	Régimen	Rasgo relevante
Eslovaquia	Prohibición constitucional (reforma de septiembre de 2025).	Primer país en prohibirla en su Constitución.
Canadá	Prohíbe pagar a la gestante y a los intermediarios (Assisted Human Reproduction Act, 2004, s. 6).	Penas de hasta 10 años de prisión.
Australia (NSW, Qld, ACT)	Prohibición de la subrogación comercial con alcance extraterritorial para sus residentes (desde 2010).	Antecedente del artículo 5 del proyecto.
India, Tailandia, Nepal, Camboya	Pasaron de mercados permitidos o tolerados a prohibiciones tras escándalos de explotación.	La regulación no evitó los abusos.

La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoce a los Estados un amplio margen para prohibir la práctica y negar efectos a los acuerdos celebrados en el exterior.[73]

6.7 Fundamento y proporcionalidad de la respuesta penal

Una intervención subsidiaria y fragmentaria

El legislador tiene "un amplio espacio de configuración legislativa en orden a determinar qué bienes jurídicos son susceptibles de protección penal, las conductas que deben ser objeto de sanción, y las modalidades y la cuantía de la pena".[74] Ese margen se limita por el principio de mínima intervención, según el cual la facultad sancionatoria debe operar cuando "los demás alternativas de control han fallado"[75]. El test es material y no histórico: no exige ensayar primero una regulación para comprobar que la explotación existe, sino verificar si los medios no penales bastan para proteger el bien jurídico.

En Colombia esos medios existen y han fallado. Los civiles: el Código Civil exige objeto y causa lícitos (arts. 1518, 1519 y 1524), el estado civil es indisponible (Decreto número 1260 de 1970, art. 1°) y el Código de la Infancia invalida el consentimiento anticipado para la adopción (Ley 1098 de 2006, art. 66); aun así, las clínicas usan la impugnación de la maternidad para borrar a la madre del registro civil. Los administrativos: las clínicas se habilitan como prestadoras de fecundación in vitro, sin un control diferenciado de la subrogación, y el Invima vigila únicamente el almacenamiento de gametos y embriones. Los judiciales: diecisiete años de exhortos de la Corte Constitucional no han contenido un mercado en el que una sola clínica reporta 1.325 nacimientos en diez años.[76] Y el único tipo penal relacionado, el artículo 134 del Código Penal, registró apenas diez procesos en seis años.[77]

La experiencia comparada muestra, además, qué ocurre cuando se regula: India, Tailandia, Nepal y Camboya pasaron de mercados permitidos o tolerados a prohibiciones tras escándalos de explotación[78], y la Relatora Especial concluyó que, aunque se ha argumentado que la normativa y la supervisión pueden reducir los daños, "las pruebas existentes no respaldan tales conclusiones".[79] El ordenamiento colombiano, por lo demás, ya castiga la comercialización de personas y de su cuerpo aunque medie consentimiento –el tráfico de componentes anatómicos (Ley 919 de 2004, art. 2)°, la trata (art. 188A) y el tráfico de niños (art. 188C)–, y la Corte avaló que el legislador sancione a quien explota a otra persona aunque esta consienta, porque "el consentimiento de la víctima es una salvaguarda insuficiente".[80] Sería incoherente que la entrega contractual de un recién nacido fuera la única transacción sobre personas que debiera regularse antes de prohibirse. El proyecto es, además, fragmentario: combina el reproche penal, reservado a quienes encargan, organizan y lucran (arts. 3° y 4°), con medidas civiles (ineficacia y filiación, art. 6°) y sociales (art. 7°), y deja a la mujer fuera del reproche. Tampoco es concluyente la objeción según la cual la prohibición llevaría la práctica a la clandestinidad: el mismo argumento podría oponerse a la prohibición de la trata o de la venta de órganos, y la ineficacia de los acuerdos y la regla de filiación del artículo 6 impiden que un acuerdo clandestino produzca el efecto jurídico que persigue –que el niño quede registrado a nombre de quien lo encargó–, con lo cual se suprime el principal incentivo del mercado.

Las conductas sancionadas

El tipo penal se ubica en el Título III del Código Penal, junto a la trata de personas, y sigue la técnica de los tipos compuestos alternativos: describe varias conductas, cualquiera de las cuales consuma el delito, como lo hacen el tráfico de migrantes, que castiga a quien "promueva, induzca, constriña, facilite, financie, colabore o de cualquier otra forma participe" (Ley 599 de 2000, art. 188), y la trata de personas (art. 188A). Quien facilita —la agencia, la reclutadora, la clínica o el intermediario jurídico— no prepara el delito de otro: ejecuta el propio, pues es

73 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Paradiso y Campanelli c. Italia [Gran Sala], n.º 25358/12, sentencia del 24 de enero de 2017; Valdís Fjölnisdóttir y otros c. Islandia, n.º 71552/17, sentencia del 18 de mayo de 2021.

74 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-121 de 2012, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

75 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-365 de 2012, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

76 Celagem Salud Reproductiva, sitio web, citado en PL 215 de 2026 Cámara, exposición de motivos.

77 Fiscalía General de la Nación, Respuesta sobre el artículo 134.

78 Vanney, "Evolución global".

79 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 41.

80 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-636 de 2009, M. P. Mauricio González Cuervo.

el núcleo económico de la cadena de explotación (en el caso documentado en la exposición de motivos, más del 85 % del pago queda en manos de clínicas e intermediarios) y la Relatora de la ONU identifica a "las agencias de reproducción subrogada y los intermediarios como los principales autores de actos de violencia"[81]. Sin esa previsión, la agencia solo respondería como cómplice, con pena disminuida (Ley 599 de 2000, art. 30), mientras el comitente respondería como autor, lo contrario de lo que recomienda la Relatora Especial. Francia (Code pénal, art. 227-12), España (Código Penal, art. 221), Canadá (Assisted Human Reproduction Act, s. 6) e Italia (Legge 40/2004, art. 12.6) sancionan también de forma autónoma la intermediación. La taxatividad se resguarda porque todos los delitos del proyecto son dolosos —el inciso primero del artículo 188F exige expresamente conocimiento y voluntad de participar en el acuerdo—, de modo que las conductas neutrales o sin conocimiento quedan fuera, y porque el pliego de modificaciones unifica los verbos alrededor de una finalidad expresa y separa la publicidad en un inciso propio.

El bien jurídico y la lesividad de las conductas

El artículo 188F se ubica en el Capítulo V del Título III del Código Penal, "De los delitos contra la autonomía personal", donde el Código reúne el tráfico de migrantes (art. 188), la trata de personas (art. 188A) y el tráfico de niñas, niños y adolescentes (art. 188C). Esa ubicación no significa que cada verbo del tipo deba recaer sobre una mujer determinada en el momento de la conducta. El capítulo ya contiene delitos que castigan a quien promueve, facilita o financia una actividad ilícita sin exigir una víctima individualizada, como el tráfico de migrantes (art. 188), y delitos que protegen, además de la autonomía, los derechos del niño, como el tráfico de niñas, niños y adolescentes (art. 188C). El artículo 188F sigue la misma técnica: protege la autonomía de la mujer, que es el bien jurídico principal, y, de manera simultánea, la filiación del niño y su indisponibilidad, que la entrega contractual lesiona con independencia de la situación de la gestante. Es un tipo pluriofensivo, y ninguno de los dos bienes depende del otro.

Tampoco falta la lesividad que exige el artículo 11 del Código Penal, según el cual la conducta debe lesionar o poner efectivamente en peligro, sin justa causa, el bien jurídico tutelado. La norma no exige que el peligro se concrete en una persona identificada en cada caso. Quien financia, intermedia u ofrece acuerdos de subrogación hace funcionar el mercado que necesita captar mujeres para gestar: cada agencia, cada reclutadora y cada paquete ofrecido es un eslabón de una cadena cuyo producto final es la entrega de un niño por contrato, y los datos reunidos en el apartado 6.2 muestran que esa cadena opera hoy en Colombia. El peligro para las mujeres y los niños es, entonces, efectivo y no hipotético. La publicidad, por su parte, se tipifica en un inciso propio, dirigido a quien ofrece servicios "destinados a la realización" de estos acuerdos, técnica que el Código Penal ya emplea cuando sanciona el uso de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores de edad (art. 219A). En cada caso el juez deberá verificar el dolo y la antijuridicidad material, como en cualquier otro delito; lo que la ley no puede exigir es que la agencia espere a que una mujer concreta resulte afectada para que la conducta sea punible.

Algo similar ocurre con el verbo "contrate", que alcanza a quien encarga la gestación. El comitente no es un tercero ajeno a la cadena: es quien crea la demanda que la organiza y quien dispone del niño por contrato, y por eso la Relatora Especial recomienda sancionar a "los compradores, las clínicas y las agencias".[82] Que la mujer haya aceptado no elimina el reproche, porque el consentimiento es una "salvaguarda insuficiente" cuando se trata de personas y de su cuerpo,[83] y porque la lesión al niño no depende de ese consentimiento.

Relación con la trata de personas

La Ley 2608 de 2026 incluyó la explotación reproductiva entre las finalidades de la trata de personas, con prisión de 13 a 23 años y multa de 800 a 1.500 salarios mínimos, y dispuso que el consentimiento de la víctima no exonera al autor.[84] Esa reforma confirma la orientación del proyecto –el legislador ya considera que la explotación reproductiva es una forma de explotación y que el consentimiento no la excluye– y permite delimitar los dos tipos: el artículo 188A sanciona las conductas ejecutadas con el fin de explotar a una persona, mientras que el artículo 188F sanciona la práctica de la subrogación definida en el artículo 2, aun cuando no se pruebe esa finalidad de explotación, por ejemplo porque se presenta como altruista y no hubo medios coercitivos. La cláusula "siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor", que incorpora el pliego de modificaciones, impide que el artículo 188F funcione como un privilegio: cuando los hechos configuren la trata, se aplica el artículo 188A con su pena mayor, y el 188F cubre el espacio restante sin reducirlo.

La proporcionalidad de la pena

La pena guarda coherencia interna con el Código Penal: es superior a la del tráfico de migrantes (96 a 144 meses, art. 188), inferior a la de la trata de personas (13 a 23 años, art. 188A, que se aplica con preferencia cuando los hechos la configuran) y muy inferior a la del tráfico de niñas, niños y adolescentes (30 a 60 años, art. 188C). Si la entrega de un niño a cambio de remuneración ya se castiga con esta última pena, y la Relatora afirma que la subrogación

---

81 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 44.

82 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 70.c.

83 Corte Constitucional, Sentencia C-636 de 2009.

84 Ley 2608 de 2026, art. 3, que modifica el artículo 188A de la Ley 599 de 2000 (Colombia), 27 de julio de 2026.

comercial "constituye venta de niños, lo cual es un delito",[85] una pena de 10 a 16 años para quien organiza o encarga la subrogación difícilmente puede calificarse de excesiva: el tipo específico y autónomo, con pena menor, evita además la discusión sobre si estas conductas encajan en el tráfico de niños. Los ponentes reconocen que la pena es más alta que la de varios países europeos, pero la comparación pertinente es con la escala general de cada sistema, no con la cifra aislada. La pena se dirige a quienes encargan, organizan y lucran, nunca a la mujer, y el monto de la multa busca suprimir el incentivo económico de una industria muy lucrativa.

La aplicación extraterritorial

El artículo 5 no crea una regla nueva: concreta, para este delito, la regla de nacionalidad activa del artículo 16, numeral 4, del Código Penal, según la cual la ley colombiana se aplica al nacional que se encuentre en Colombia después de haber cometido un delito en el extranjero, cuando la pena mínima no sea inferior a dos años y no hubiere sido juzgado en el exterior. La Corte Constitucional avaló esa regla al explicar que "el Estado puede asumir jurisdicción sobre sus propios ciudadanos, donde quiera que éstos se encuentren".[86] No se aplica, entonces, la ley colombiana en territorio ajeno: se juzga en Colombia a un nacional por lo que hizo en el exterior. El modelo tiene respaldo comparado: Italia castiga desde 2024 a sus ciudadanos por la subrogación realizada en el extranjero, sin exigir doble incriminación;[87] Nueva Gales del Sur y Queensland lo hacen desde 2010 con sus residentes, al igual que el Territorio de la Capital Australiana; España castiga la entrega de un niño mediante compensación aunque se haya efectuado en el extranjero (Código Penal, art. 221); la Directiva (UE) 2024/1712 exige jurisdicción sobre los nacionales, y el Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, aprobado por la Ley 765 de 2002, faculta a los Estados para ejercerla (art. 4.2). Sin ella, la prohibición se burlaría viajando a países donde la práctica es legal, como ocurrió en Italia antes de su reforma.[88]

6.8 Efectos de la ley en el tiempo y protección de los niños y de las mujeres

La ley penal solo rige hacia el futuro: nadie puede ser juzgado "sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa" (Constitución Política, art. 29). Los acuerdos celebrados y ejecutados antes de la vigencia de la ley no generan responsabilidad penal y, en todo caso, la mujer gestante nunca será castigada. En lo civil, la regla general es el efecto general inmediato de la ley: "cuando no se trata de situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de la ley anterior, sino de aquellas que están en curso en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ni de derechos adquiridos en ese momento, sino de simples expectativas, la nueva ley es de aplicación inmediata".[89] Un acuerdo de subrogación no puede haber creado un derecho adquirido sobre un niño ni sobre su filiación: su objeto y su causa contrarían el orden público (Código Civil, arts. 1518, 1519 y 1524), el estado civil es indisponible (Decreto 1260 de 1970, art. 1) y el consentimiento anticipado para entregar a un hijo carece de validez (Ley 1098 de 2006, art. 66). La regla del parágrafo 2 del artículo 6 no despoja a nadie de un derecho: confirma una regla de orden público que el contrato nunca pudo derogar.

Por esa razón el proyecto no contempla un régimen de transición, y se trata de una decisión deliberada y no de una omisión. Un régimen que permitiera ejecutar los acuerdos firmados antes de la ley sería, en la práctica, una legalización temporal de la entrega contractual de niños.

Los niños, por su parte, quedan protegidos. Tienen desde el nacimiento una madre legal —la mujer que los gesta y da a luz[90]— y, si ella es colombiana, la nacionalidad colombiana (Constitución Política, art. 96), lo que evita la apatridia constatada por la Corte en las Sentencias T-127 y T-232 de 2024. El padre que aportó sus gametos puede ser reconocido conforme a las reglas generales de filiación, la custodia se define según el interés superior del niño (Ley 1098 de 2006, art. 8°) y, si después del parto la madre decide libremente dar a su hijo en adopción, existe la vía legal ante el Defensor de Familia.

Estas razones explican por qué el pliego de modificaciones mantiene sin cambios el artículo 8° y conserva la regla de filiación materna por el parto, e incorpora el parágrafo 3° del artículo 6° para que la ineficacia de los acuerdos jamás se interprete en perjuicio del niño.

7. Conflicto de intereses

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, los ponentes describen las circunstancias que podrían generar un conflicto de interés en la discusión y votación de este proyecto. El artículo 286 de la misma ley, modificado por la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la situación en la que la discusión o votación de un proyecto "pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista".

El proyecto es de carácter general y no genera, en principio, beneficios particulares, actuales y directos. Sin embargo, podría configurarse un conflicto de interés cuando el congresista, su cónyuge o compañero permanente, o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil: (i) sean

85 Alsalem, Violencia contra las mujeres y las niñas, párr. 42.

86 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-1189 de 2000, M. P. Carlos Gaviria Díaz.

87 Legge n. 169 del 2024; Vanney, "Evolución global".

88 Vanney, "Evolución global".

89 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-619 de 2001, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

90 Código Civil colombiano [Ley 57 de 1887], art. 335; López Latorre, ¿Debe tramitarse como ley estatutaria?, p. 6.

socios, administradores o empleados de clínicas de reproducción asistida, agencias de intermediación o firmas jurídicas que presten servicios relacionados con acuerdos de maternidad subrogada; o (ii) sean parte de un acuerdo de maternidad subrogada vigente o de un proceso judicial derivado de él. Corresponde a cada congresista evaluar su situación particular, sin perjuicio de otras causales que pueda advertir.

8. Impacto fiscal

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el impacto fiscal de todo proyecto de ley que ordene gasto u otorgue beneficios tributarios debe hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. La Corte Constitucional ha precisado que esta exigencia es un parámetro de racionalidad legislativa y no una barrera insalvable para la iniciativa parlamentaria, y que la carga principal del análisis técnico recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.[91]

• **Artículos 3°, 4° y 5° (tipos penales, agravantes y extraterritorialidad).** No ordenan gasto adicional: la investigación, el juzgamiento y la ejecución de la pena se cumplen con las apropiaciones ordinarias de la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial y el INPEC.

• **Artículo 7° (deberes del Estado con la madre).** La protección integral se presta a través de la oferta institucional existente del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Ministerio del Trabajo, el ICBF y las demás entidades competentes, sin crear subsidios, prestaciones ni fondos, y su reglamentación debe hacerse dentro de las apropiaciones vigentes.

• **Artículos 1°, 2°, 6° y 8°.** Son de naturaleza declarativa, definitoria, civil y de vigencia, y no comportan erogación alguna.

En consecuencia, el proyecto no ordena gasto adicional, no otorga beneficios tributarios y es compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

9. Pliego de modificaciones

Las modificaciones que se proponen no alteran el sentido ni el propósito del proyecto (prohibición total de la maternidad subrogada, la mujer como víctima y madre, filiación materna por el parto) y buscan fortalecer su técnica legislativa, su coherencia con el Código Penal y su solidez frente al control de constitucionalidad. En la columna del texto propuesto, **lo añadido se señala en negrita subrayada** y ~~lo suprimido, tachado.~~

Texto radicado (Gaceta del Congreso número 1127 de 2026)	Texto propuesto para primer debate	Justificación
Título. "Por medio de la cual se prohíbe la explotación reproductiva mediante maternidad subrogada"	**Título.** "Por medio de la cual se prohíbe la explotación reproductiva mediante maternidad subrogada"	Sin modificaciones.
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la vida, la salud y dignidad de las mujeres y los niños mediante la prohibición de la práctica de la maternidad subrogada para eliminar la explotación reproductiva de las mujeres y la mercantilización de los niños.	**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto ~~garantizar los derechos fundamentales a la vida, la salud y dignidad de las mujeres y los niños mediante la prohibición de la práctica de la~~**prohibir y sancionar la** maternidad subrogada **en todas sus formas, en los términos definidos en la presente ley,** para eliminar la explotación reproductiva de las mujeres y la mercantilización de los niños**, en protección de la vida, la salud, la integridad y la dignidad de las mujeres y los niños**.	Se reformula el objeto para que la ley se presente por lo que hace —prohibir y sancionar una práctica concreta— y no como una norma que "garantiza" derechos fundamentales. Los bienes protegidos (vida, salud, integridad y dignidad) se mencionan al final, como la razón de ser de la prohibición y no como contenido que la ley defina o regule, en coherencia con el acápite 5, "Naturaleza del proyecto". Se precisa que la prohibición abarca todas las formas, comercial o "altruista". Se remite expresamente a la definición del artículo 2, lo que fortalece la seguridad jurídica y evita que la expresión "maternidad subrogada" tenga un alcance distinto al definido por el legislador.
Artículo 2°. Definición. Se entiende por maternidad o gestación subrogada o por sustitución, todo acuerdo de voluntades, verbal o escrito, a título oneroso o gratuito, personal o por interpuesta persona, que tenga por objeto gestar uno o varios hijos -independientemente de la procedencia de los gametos- y entregarlos al nacer a quien encarga la gestación o cualquier otra persona designada en el acuerdo.	**Artículo 2°. Definición.** Se entiende por maternidad o gestación subrogada o por sustitución, todo acuerdo de voluntades, verbal o escrito, a título oneroso o gratuito, personal o por interpuesta persona, **nacional o transnacional,** que tenga por objeto gestar uno o varios hijos -independientemente de la procedencia de los gametos **y de la técnica de reproducción humana asistida**	Se amplía la definición para impedir que la prohibición se eluda mediante acuerdos transnacionales o simulados (por ejemplo, contratos de "donación", "cuidado" o "compensación" que encubren la subrogación). El parágrafo aclara que la ley no afecta la fecundación in vitro ni otros tratamientos de infertilidad (Ley 1953 de 2019), lo

91 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-502 de 2007, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Texto radicado (Gaceta del Congreso número 1127 de 2026)	Texto propuesto para primer debate	Justificación
	empleada- y entregarlos al nacer a quien encarga la gestación o **a** cualquier otra persona designada en el acuerdo**, aun cuando se presente bajo la apariencia de otro negocio jurídico**. **Parágrafo. La presente ley no prohíbe ni regula las técnicas de reproducción humana asistida, ni las conductas médicas, científicas o reproductivas que no tengan por objeto la realización de un acuerdo de maternidad subrogada.**	que acota su objeto y refuerza que no regula el núcleo de los derechos reproductivos (véase el acápite 5, "Naturaleza del proyecto"). El parágrafo funciona como cláusula de delimitación negativa: impide interpretaciones extensivas y deja claro que el proyecto no regula las técnicas de reproducción asistida ni otras conductas médicas, científicas o reproductivas, sino únicamente su utilización para la maternidad subrogada.
Artículo 3°. Créese el tipo penal de "explotación reproductiva mediante maternidad subrogada". Adiciónese el artículo 188F a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: **Artículo 188F. Explotación reproductiva mediante maternidad subrogada.** El que, por sí o por interpuesta persona, o como miembro, administrador, financiador, colaborador o representante de una organización, agencia, clínica, centro médico, sociedad comercial o red nacional o transnacional, promueva, ofrezca, facilite, intermedie o financie acuerdos de maternidad subrogada o contrate, capte, reclute, traslade, acoja o reciba a una mujer con el fin de que geste y dé a luz un niño para ser entregado a quien encargue la gestación o, a cualquier otra persona, incurrirá en prisión de ciento veinte (120) a ciento noventa y dos (192) meses y multa de quinientos (500) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes. En la misma pena incurrirá quien publicite, promocione, difunda u ofrezca, por cualquier medio físico, digital o tecnológico, servicios, contratos, programas, agencias, paquetes médicos, turísticos o jurídicos destinados a la realización de maternidad subrogada en el territorio nacional o en el extranjero. La madre que geste o haya gestado en el marco de un acuerdo de maternidad subrogada no será penalmente responsable por esta conducta.	**Artículo 3°.** Créese el tipo penal de "explotación reproductiva mediante maternidad subrogada". Adiciónese el artículo 188F a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: **Artículo 188F. Explotación reproductiva mediante maternidad subrogada.** El que, por sí o por interpuesta persona, ~~o como miembro, administrador, financiador, colaborador o representante de una organización, agencia, clínica, centro médico, sociedad comercial o red nacional o transnacional,~~ **encargue,** promueva, ofrezca, facilite, intermedie o financie acuerdos de maternidad subrogada**,** o contrate, capte, reclute, traslade, acoja o reciba a una mujer con el fin de que geste y dé a luz un niño para ser entregado a quien encargue la gestación o, a cualquier otra persona, incurrirá en prisión de ciento veinte (120) a ciento noventa y dos (192) meses y multa de quinientos (500) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes**, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor. La conducta deberá realizarse con conocimiento y voluntad de participar en el acuerdo definido en el artículo 2 de la presente ley.** En la misma pena incurrirá quien publicite, promocione, difunda u ofrezca, por cualquier medio físico, digital o tecnológico, servicios, contratos, programas, agencias, paquetes médicos, turísticos o jurídicos destinados a la realización de **acuerdos de** maternidad subrogada en el territorio nacional o en el extranjero. **La conducta será punible con independencia de que medie o no remuneración, compensación o reembolso de gastos a favor de la mujer gestante.** La madre que geste o haya gestado en el marco de un acuerdo de maternidad subrogada **será considerada víctima y** no será penalmente responsable por esta conducta.	1. Se añade el verbo "encargue", para que no quede duda de que el comitente que encarga la gestación, directamente o a través de una agencia, es autor, en línea con la recomendación de "sancionar a los compradores".[92] 2. La actuación por medio de organizaciones, agencias o clínicas se traslada a las agravantes (art. 188G, num. 6), conforme a la técnica del Código Penal ("el que, por sí o por interpuesta persona"), para evitar la doble valoración de la misma circunstancia. 3. Se incorpora la cláusula de subsidiariedad, usual en el Código, que resuelve el concurso aparente con la trata de personas (art. 188A) y el tráfico de niños (art. 188C). 4. Se precisa que la conducta es punible aunque se presente como "altruista", en coherencia con la definición del artículo 2. 5. Se reconoce expresamente a la madre gestante como víctima; ello le garantiza los derechos que la Ley 906 de 2004 reconoce a las víctimas. 6. Los verbos de la cadena (promover, ofrecer, facilitar, intermediar, financiar) se mantienen porque tipifican a quienes organizan y lucran con la práctica sin exigir una víctima individualizada en cada caso, técnica que el Código Penal ya usa en el artículo 188. El tipo protege la autonomía de la mujer y, a la vez, la filiación y los derechos del niño (apartado 6.7). 7. El tipo no exige vulnerabilidad para no dejar lícita la subrogación en que ella no se pruebe; la vulnerabilidad se trata como agravante (art. 188G, núm. 1 y 4) y los casos de captación para explotación quedan en la trata de personas (art. 188A, modificado por la Ley 2608 de 2026).

92 Alsalem, *Violencia contra las mujeres y las niñas*, párr. 70.c.

Texto radicado (Gaceta del Congreso número 1127 de 2026)	Texto propuesto para primer debate	Justificación
		8. Se incorpora expresamente el componente doloso, en garantía de los principios de culpabilidad, legalidad y taxatividad: no se castiga una conducta neutral o realizada sin conocimiento de que se participa en un acuerdo de maternidad subrogada.
Artículo 4°. Causales de agravación punitiva. Adiciónese el artículo 188G a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:	**Artículo 4°. Causales de agravación punitiva.** Adiciónese el artículo 188G a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:	Se añade la denominación del artículo 188G, omitida en el texto radicado.
La pena prevista en el artículo anterior se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se realice en cualquiera de los siguientes casos:	**Artículo 188G. Circunstancias de agravación punitiva.** La pena prevista en el artículo anterior se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se realice en cualquiera de los siguientes casos:	Num. 1: la mera participación de una mujer vulnerable no debería agravar automáticamente la pena; se exige que el autor se aproveche de esa condición, en respeto de los principios de culpabilidad, lesividad y proporcionalidad. Se evita una lista taxativa de causas de vulnerabilidad que pueda dejar alguna por fuera.
1. Cuando participe una mujer en condición de pobreza, vulnerabilidad económica, migratoria, social, familiar, psicológica o educativa.	1. Cuando ~~participe una mujer en condición de pobreza, vulnerabilidad económica, migratoria, social, familiar, psicológica o educativa~~**el autor se aproveche de la situación de pobreza o de una condición de especial vulnerabilidad de la mujer gestante**.	Num. 2: el texto radicado se aplicaría siempre, porque el recién nacido es menor de edad; se precisa que se agrava cuando la gestante es menor de 18 años.
2. Cuando participen menores de edad.	2. Cuando ~~participen menores de edad~~**la mujer gestante sea menor de dieciocho (18) años**.	Num. 3: agravar por la nacionalidad de los partícipes podría leerse como una distinción por origen nacional (art. 13 C.P.); se sustituye por el carácter transnacional de la conducta, que es lo que incrementa el riesgo de trata y de apatridia.
3. Cuando participen personas con diferente nacionalidad.	3. Cuando ~~participen personas con diferente nacionalidad~~**la conducta tenga carácter transnacional o implique el traslado de la mujer o del niño fuera del territorio nacional**.	Num. 4: se incluye el abuso de poder.
4. Cuando se utilice violencia, engaño o amenaza.	4. Cuando se utilice violencia, engaño~~, o~~ amenaza **o abuso de poder**.	Num. 6: recoge la actuación por medio de organizaciones y clínicas trasladada del tipo básico, y exige que el autor se sirva de ellas para facilitar o ejecutar la conducta, de modo que la sola intervención de una persona jurídica no agrave automáticamente la pena y se evite la doble valoración.
5. Cuando participe un profesional de la salud, abogado, funcionario público, notario, servidor judicial o persona que, por razón de su cargo, profesión u oficio, facilite la realización o formalización del acuerdo.	5. Cuando participe un profesional de la salud, abogado, funcionario público, notario, servidor judicial o persona que, por razón de su cargo, profesión u oficio, facilite la realización o formalización del acuerdo.	Num. 7: el texto radicado agravaría casi todos los casos y aun el pago a la propia mujer; se precisa que agrava el beneficio económico o patrimonial que obtenga, directa o indirectamente, el autor o partícipe, y no la remuneración o compensación recibida por la mujer gestante.
6. Cuando intervenga una clínica de fertilidad o una entidad proveedora de servicios de salud.	6. Cuando ~~intervenga~~**el autor se sirva de** una clínica de fertilidad ~~o una entidad proveedora de servicios de salud~~**, una institución prestadora de servicios de salud, una agencia, una organización, una sociedad comercial o una red nacional o transnacional para facilitar o ejecutar la conducta**.	Los numerales 1 y 7 se mantienen como agravantes porque el tipo básico no exige vulnerabilidad ni remuneración (inciso tercero del art. 188F propuesto): son circunstancias que agravan una conducta ya típica y no elementos del tipo, de modo que no hay doble valoración.
7. Cuando se obtenga provecho económico para alguna de las partes.	7. Cuando ~~se obtenga provecho económico para alguna de las partes~~**el autor o partícipe obtenga, directa o indirectamente, un beneficio económico o patrimonial derivado de la conducta**.	
8. Cuando se impongan a la mujer condiciones que restrinjan su libertad, intimidad, movilidad, atención médica, contacto con familiares, decisiones sobre su salud, embarazo, parto o posparto.	8. Cuando se impongan a la mujer condiciones que restrinjan su libertad, intimidad, movilidad, atención médica, contacto con familiares, decisiones sobre su salud, embarazo, parto o posparto.	

Texto radicado (Gaceta del Congreso número 1127 de 2026)	Texto propuesto para primer debate	Justificación
Artículo 5°. Aplicación extraterritorial de la ley penal. Los ciudadanos colombianos que celebren cualquier tipo de contrato de subrogación, en cualquiera de sus modalidades, serán penalmente responsables en los términos del artículo 188F del Código Penal, aun cuando el hecho se haya ejecutado total o parcialmente fuera del territorio nacional. Esta disposición se aplicará de conformidad con el artículo 16, numeral 4 de la Ley 599 de 2000, o la norma que haga sus veces, en atención a la especial protección que el ordenamiento jurídico colombiano otorga a los derechos fundamentales del niño, la dignidad de la mujer, la filiación, la identidad y la familia.	**Artículo 5°. Aplicación extraterritorial de la ley penal.** Los ~~ciudadanos~~**nacionales** colombianos que ~~celebren cualquier tipo de contrato de subrogación, en cualquiera de sus modalidades,~~**realicen cualquiera de las conductas descritas en el artículo 188F del Código Penal, en relación con un acuerdo de maternidad subrogada en los términos del artículo 2 de la presente ley,** serán penalmente responsables ~~en los términos del artículo 188F del Código Penal~~**conforme a la ley penal colombiana, cuando concurran las condiciones previstas en el numeral 4 del artículo 16 de la Ley 599 de 2000 y sin perjuicio de las reglas sobre sentencia extranjera previstas en el artículo 17 de la misma ley**, aun cuando el hecho se haya ejecutado total o parcialmente fuera del territorio nacional**, y con independencia de que sea lícito en el lugar de su realización**. ~~Esta disposición se aplicará de conformidad con el artículo 16, numeral 4 de la Ley 599 de 2000, o la norma que haga sus veces, en atención a la especial protección que el ordenamiento jurídico colombiano otorga a los derechos fundamentales del niño, la dignidad de la mujer, la filiación, la identidad y la familia.~~	Se armoniza con el artículo 16, numeral 4, del Código Penal, que habla de "nacional" y no de "ciudadano" (condición que se adquiere a los 18 años y puede suspenderse). Se extiende el alcance a todas las conductas del tipo, para incluir a los colombianos que intermedian, financian o publicitan desde el exterior, y no solo a quien "celebra" el acuerdo. Se remite a la definición del artículo 2, que incluye acuerdos verbales y gratuitos, en lugar de la expresión "contrato de subrogación". Se explicita que no se exige doble incriminación, como en la Legge 169/2024 de Italia y en la Directiva 2011/36/UE, modificada por la Directiva (UE) 2024/1712. La remisión se hace solo al artículo 188F, porque el artículo 188G contiene circunstancias de agravación y no un delito autónomo. La aplicación extraterritorial se presenta como desarrollo de la regla de nacionalidad activa del artículo 16, numeral 4, del Código Penal, con sus condiciones, y se dejan a salvo las reglas sobre sentencia extranjera del artículo 17, de modo que no se entienda como una jurisdicción penal ilimitada. El segundo inciso del texto radicado se integra al primero.
Artículo 6°. Ineficacia. Son ineficaces, sin necesidad de declaración judicial, los contratos, convenios o acuerdos que tengan por objeto la maternidad subrogada independientemente de su denominación, forma o soporte. Parágrafo 1: La mujer que haya recibido algún pago en dinero, especie o cuidados, estará exonerada de restituir lo que haya recibido por dicho acuerdo. Parágrafo 2°. Para todos los efectos legales, la madre de los niños gestados o nacidos en Colombia es la mujer que los gesta y da a luz.	**Artículo 6°. Ineficacia.** Son ineficaces, sin necesidad de declaración judicial, los contratos, convenios o acuerdos que tengan por objeto la maternidad subrogada independientemente de su denominación, forma o soporte. Parágrafo 1~~:~~**.** La mujer que haya recibido algún pago en dinero, especie o cuidados~~,~~ estará exonerada de restituir lo que haya recibido por dicho acuerdo. Parágrafo 2~~°~~**.** Para todos los efectos legales, la madre de los niños gestados o nacidos en Colombia es la mujer que los gesta y da a luz. **Parágrafo 3°. La ineficacia prevista en este artículo no afectará en ningún caso los derechos del niño o niña, cuyo interés superior prevalecerá en todas las decisiones relativas a su filiación, nacionalidad, identidad y cuidado.**	Se mantiene el texto radicado, incluida la regla de filiación materna por el parto, que garantiza que todo niño tenga una madre legal y, en su caso, la nacionalidad colombiana, y evita la apatridia constatada por la Corte en las Sentencias T-127 y T-232 de 2024. Se añade el parágrafo 3 para dejar expresa la prevalencia del interés superior del niño (art. 44 C.P.; Ley 1098 de 2006, art. 8), de modo que la prohibición no pueda interpretarse en su perjuicio, como recomienda la Relatora de la ONU.[93] Correcciones de puntuación.

93 Alsalem, *Violencia contra las mujeres y las niñas*, párr. 70.j.

Texto radicado (Gaceta del Congreso número 1127 de 2026)	Texto propuesto para primer debate	Justificación
Artículo 7°. Deberes del Estado para con la Madre. El Estado garantizará a la mujer que haya gestado o se encuentre gestando en el marco de un acuerdo de maternidad subrogada la protección integral de sus derechos, mediante el acceso a atención médica, psicológica, jurídica y social, así como a programas orientados a su inclusión social y laboral en condiciones de dignidad, sin perjuicio de la investigación y sanción de quienes promuevan, faciliten, financien, publiciten, intermedien o exploten la práctica de la maternidad subrogada. El Gobierno nacional reglamentará, a través de los ministerios y entidades competentes, las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.	**Artículo 7°. Deberes del Estado para con la ~~Madre~~madre.** El Estado garantizará a la mujer que haya gestado o se encuentre gestando en el marco de un acuerdo de maternidad subrogada**, en su condición de víctima,** la protección integral de sus derechos, mediante el acceso a atención médica, psicológica, jurídica y social, así como a programas orientados a su inclusión social y laboral en condiciones de dignidad, sin perjuicio de **su derecho a la reparación integral en los términos establecidos en la legislación vigente, y de** la investigación y sanción de quienes **encarguen,** promuevan, faciliten, financien, publiciten, intermedien o exploten la práctica de la maternidad subrogada. El Gobierno nacional reglamentará, a través de los ministerios y entidades competentes, las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.	Se reconoce a la mujer como víctima, en coherencia con el artículo 188F, y se explicita su derecho a la reparación integral a cargo de los responsables, conforme a la recomendación de la ONU de establecer mecanismos de resarcimiento y reparación.[94] La reparación se remite a los términos de la legislación vigente, para articularla con el régimen general de víctimas y con las reglas procesales, sin crear un régimen autónomo que genere duplicidades o problemas de competencia normativa. Se armoniza la lista de conductas con el verbo "encargue" del artículo 188F. Corrección de mayúscula.
Artículo 8°. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 8°. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones. Los ponentes consideran innecesario un régimen de transición: la ley penal no se aplica a hechos anteriores (art. 29 C.P.) y los acuerdos de maternidad subrogada nunca generaron derechos adquiridos sobre un niño ni sobre su estado civil, que es indisponible (Decreto 1260 de 1970, art. 1), por lo que la ley se aplica de inmediato a las situaciones en curso.[95]

94 Alsalem, *Violencia contra las mujeres y las niñas*, párr. 70.i.

95 Corte Constitucional, Sentencia C-619 de 2001.

10. Proposición

Con fundamento en las consideraciones expuestas, proponemos a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de Ley número 215 de 2026 Cámara,** *"por medio de la cual se prohíbe la explotación reproductiva mediante maternidad subrogada"*, con base en el texto propuesto que forma parte integral de la presente ponencia, y aprobar que continúe su trámite como proyecto de ley ordinaria, atendiendo a su contenido material y a los fundamentos constitucionales y jurisprudenciales desarrollados en el acápite 5, y que, en consecuencia, se efectúen los ajustes correspondientes en su denominación, clasificación y registro documental.

De los Honorables Representantes,

DAVID GERARDO COTE RODRÍGUEZ Coordinador ponente Representante a la Cámara por Bogotá Centro Democrático	GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS Coordinador ponente Representante a la Cámara por Arauca Partido Liberal
JUAN DAVID LONDOÑO ARANGO Ponente Representante a la Cámara por Vichada Partido de la U	DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA Ponente Representante a la Cámara por Tolima Partido Conservador
LAURA VANESSA DÍAZ CURA Ponente Representante a la Cámara por Córdoba Asodepart	CAROL STEFANNY BORDA ACEVEDO Ponente Representante a la Cámara por Bogotá Salvación Nacional

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe la explotación reproductiva mediante maternidad subrogada.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto prohibir y sancionar la maternidad subrogada en todas sus formas, en los términos definidos en la presente ley, para eliminar la explotación reproductiva de las mujeres y la mercantilización de los niños, en protección de la vida, la salud, la integridad y la dignidad de las mujeres y los niños.

Artículo 2°. *Definición*. Se entiende por maternidad o gestación subrogada o por sustitución, todo acuerdo de voluntades, verbal o escrito, a título oneroso o gratuito, personal o por interpuesta persona, nacional o transnacional, que tenga por objeto gestar uno o varios hijos -independientemente de la procedencia de los gametos y de la técnica de reproducción humana asistida empleada- y entregarlos al nacer a quien encarga la gestación o a cualquier otra persona designada en el acuerdo, aun cuando se presente bajo la apariencia de otro negocio jurídico.

Parágrafo. La presente ley no prohíbe ni regula las técnicas de reproducción humana asistida, ni las conductas médicas, científicas o reproductivas que no tengan por objeto la realización de un acuerdo de maternidad subrogada.

Artículo 3°. Créese el tipo penal de "explotación reproductiva mediante maternidad subrogada". Adiciónese el artículo 188F a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 188F. Explotación reproductiva mediante maternidad subrogada. El que, por sí o por interpuesta persona, encargue, promueva, ofrezca, facilite, intermedie o financie acuerdos de maternidad subrogada, o contrate, capte, reclute, traslade, acoja o reciba a una mujer con el fin de que geste y dé a luz un niño para ser entregado a quien encargue la gestación o a cualquier otra persona, incurrirá en prisión de ciento veinte (120) a ciento noventa y dos (192) meses y multa de quinientos (500) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor. La conducta deberá realizarse con conocimiento y voluntad de participar en el acuerdo definido en el artículo 2 de la presente ley.

En la misma pena incurrirá quien publicite, promocione, difunda u ofrezca, por cualquier medio físico, digital o tecnológico, servicios, contratos, programas, agencias, paquetes médicos, turísticos o jurídicos destinados a la realización de acuerdos de maternidad subrogada en el territorio nacional o en el extranjero.

La conducta será punible con independencia de que medie o no remuneración, compensación o reembolso de gastos a favor de la mujer gestante.

La madre que geste o haya gestado en el marco de un acuerdo de maternidad subrogada será considerada víctima y no será penalmente responsable por esta conducta.

Artículo 4°. *Causales de agravación punitiva*. Adiciónese el artículo 188G a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 188G. Circunstancias de agravación punitiva. La pena prevista en el artículo anterior se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se realice en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando el autor se aproveche de la situación de pobreza o de una condición de especial vulnerabilidad de la mujer gestante.
2. Cuando la mujer gestante sea menor de dieciocho (18) años.
3. Cuando la conducta tenga carácter transnacional o implique el traslado de la mujer o del niño fuera del territorio nacional.
4. Cuando se utilice violencia, engaño, amenaza o abuso de poder.
5. Cuando participe un profesional de la salud, abogado, funcionario público, notario, servidor judicial o persona que, por razón de su cargo, profesión u oficio, facilite la realización o formalización del acuerdo.
6. Cuando el autor se sirva de una clínica de fertilidad, una institución prestadora de servicios de salud, una agencia, una organización, una sociedad comercial o una red nacional o transnacional para facilitar o ejecutar la conducta.
7. Cuando el autor o partícipe obtenga, directa o indirectamente, un beneficio económico o patrimonial derivado de la conducta.
8. Cuando se impongan a la mujer condiciones que restrinjan su libertad, intimidad, movilidad, atención médica, contacto con familiares, decisiones sobre su salud, embarazo, parto o posparto.

Artículo 5°. *Aplicación extraterritorial de la ley penal.* Los nacionales colombianos que realicen cualquiera de las conductas descritas en el artículo 188F del Código Penal, en relación con un acuerdo de maternidad subrogada en los términos del artículo 2° de la presente ley, serán penalmente responsables conforme a la ley penal colombiana, cuando concurran las condiciones previstas en el numeral 4 del artículo 16 de la Ley 599 de 2000 y sin perjuicio de las reglas sobre sentencia extranjera previstas en el artículo 17 de la misma ley, aun cuando el hecho se haya ejecutado total o parcialmente fuera del territorio nacional y con independencia de que sea lícito en el lugar de su realización.

Artículo 6°. ***Ineficacia.*** Son ineficaces, sin necesidad de declaración judicial, los contratos, convenios o acuerdos que tengan por objeto la maternidad subrogada independientemente de su denominación, forma o soporte.

Parágrafo 1°. La mujer que haya recibido algún pago en dinero, especie o cuidados estará exonerada de restituir lo que haya recibido por dicho acuerdo.

Parágrafo 2°. Para todos los efectos legales, la madre de los niños gestados o nacidos en Colombia es la mujer que los gesta y da a luz.

Parágrafo 3°. La ineficacia prevista en este artículo no afectará en ningún caso los derechos del niño o niña, cuyo interés superior prevalecerá en todas las decisiones relativas a su filiación, nacionalidad, identidad y cuidado.

Artículo 7°. ***Deberes del Estado para con la madre.*** El Estado garantizará a la mujer que haya gestado o se encuentre gestando en el marco de un acuerdo de maternidad subrogada, en su condición de víctima, la protección integral de sus derechos, mediante el acceso a atención médica, psicológica, jurídica y social, así como a programas orientados a su inclusión social y laboral en condiciones de dignidad, sin perjuicio de su derecho a la reparación integral en los términos establecidos en la legislación vigente, y de la investigación y sanción de quienes encarguen, promuevan, faciliten, financien, publiciten, intermedien o exploten la práctica de la maternidad subrogada.

El Gobierno nacional reglamentará, a través de los ministerios y entidades competentes, las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

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

DAVID GERARDO COTE RODRÍGUEZ Coordinador ponente Representante a la Cámara por Bogotá Centro Democrático	GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS Coordinador ponente Representante a la Cámara por Arauca Partido Liberal
JUAN DAVID LONDOÑO ARANGO Ponente Representante a la Cámara por Vichada Partido de la U	DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA Ponente Representante a la Cámara por Tolima Partido Conservador
LAURA VANESSA DÍAZ CURA Ponente Representante a la Cámara por Córdoba Asodepart	CAROL STEFANNY BORDA ACEVEDO Ponente Representante a la Cámara por Bogotá Salvación Nacional