



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 565

Bogotá, D. C., martes, 26 de mayo de 2026

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTO DE LEY NÚMERO 310 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo.



Comisión Séptima Constitucional Permanente

CSP-CS-0544-2026
Bogotá D.C., 26 de mayo de 2026

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ

Secretario General
Senado de la República
E. S. D.

ASUNTO: PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 310/2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS FAMILIAS GESTANTES Y LAS MUJERES EN SITUACIÓN DE EMBARAZO"

Respetado Secretario,

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

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 310/2025 SENADO

TÍTULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS FAMILIAS GESTANTES Y LAS MUJERES EN SITUACIÓN DE EMBARAZO"

INICIATIVA H.R. MARY ANNE ANDREA PERDOMO GUTIERREZ

RADICADO: EN SENADO: 29-10-2025 EN COMISIÓN: 06-11-2025 EN CÁMARA: XX-XX-202X

PUBLICACIONES - GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CÁMARA	PONENCIA 2º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA
13 Art 2093/2025								
PONENTES PRIMER DEBATE								
HH.SS. PONENTES			ASIGNADO (A)			PARTIDO		
MARTHA PERALTA EPIEYÚ			PONENTE			PARTIDO MAIS		

NÚMERO DE FOLIOS: TREINTA Y CINCO (35)
RECIBIDO EL DÍA: 26 DE MAYO DE 2026
HORA: 22:55

Atentamente,

Praxere José Ospino Rey

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY

Secretario General de Comisión Séptima

Proyecto: Decreto 0122

Revisado y aprobado: Praxere José Ospino Rey-Secretario General

Bogotá D.C., mayo de 2026.

Honorable

MESA DIRECTIVA

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SENADO DE LA REPÚBLICA

Doctor

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY

SECRETARIO GENERAL COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SENADO DE LA REPÚBLICA.

Asunto: Informe de ponencia positiva para primer debate en el Senado de la República Proyecto de ley No. 310 de 2025 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo".

Honorable Mesa Directiva y Secretario.

Atendiendo la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, me permito rendir informe de ponencia POSITIVA para primer debate del Proyecto de ley No. 310 de 2025 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo".

De la honorable Senadora,

MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ
Senadora de la República
Coordinadora Ponente

<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DE SENADO Proyecto de Ley N° 310 de 2025 Senado, "Por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo".</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Antecedentes y trámite del proyecto de ley 2. Objeto del proyecto 3. Contexto de la problemática a abordar 4. Contenido del proyecto de ley 5. Justificación del proyecto de ley 6. Marco constitucional, legal y jurisprudencial 7. Impacto Fiscal 8. Conceptos institucionales 9. Pliego de modificaciones 10. Conflicto de interés 11. Proposición 12. Texto propuesto para primer debate. <p>1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>La presente iniciativa legislativa fue radicada ante la Secretaría General del Senado de la República el día 29 de octubre de 2025, en cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, con la autoría de la Honorable Representante Mary Anne Andrea Perdomo.</p> <p>El Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 2093 del 5 de noviembre de 2025 y posteriormente remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República. La Honorable Mesa Directiva de la Comisión, de conformidad con el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, mediante oficio CSP-CS-1053-2025 del 11 de noviembre de 2025, designó a la Senadora Berenice Bedoya Pérez y a la suscrita Senadora Martha Isabel Peralta Epieyú como ponentes para la rendición del informe de ponencia para primer debate.</p> <p>Posteriormente, mediante comunicación de fecha 16 de marzo de 2026, la Honorable Senadora Berenice Bedoya Pérez presentó renuncia a la designación como ponente del proyecto de ley, la cual fue aceptada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República mediante oficio CSP-CS-0036-2026 de la misma fecha.</p> <p>2. OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>El proyecto de ley tiene como objetivo fundamental fortalecer la protección integral de las familias y personas gestantes, así como garantizar un acompañamiento efectivo,</p>	<p>multidimensional y continuo durante el embarazo, parto y posparto en Colombia. Para ello, establece medidas de carácter económico, social, educativo y sanitario orientadas a reducir las condiciones de vulnerabilidad y las barreras estructurales que afectan el ejercicio pleno de los derechos de las personas gestantes.</p> <p>La iniciativa legislativa busca intervenir de manera articulada en las distintas etapas de la gestación, mediante la consolidación de redes de apoyo institucional que permitan el acceso oportuno a recursos, servicios y mecanismos de acompañamiento integral. En ese sentido, el proyecto no pretende limitar ni interferir con los derechos sexuales y reproductivos reconocidos por el ordenamiento jurídico colombiano, sino fortalecer las condiciones materiales, sociales y económicas que permitan a las personas gestantes adoptar decisiones libres, informadas y autónomas.</p> <p>De igual forma, el proyecto incorpora medidas de protección en los ámbitos educativo y laboral, con el propósito de garantizar la permanencia en el sistema educativo y la continuidad en el empleo, evitando situaciones de discriminación, exclusión o pérdida de oportunidades derivadas del embarazo. A través de un enfoque integral basado en la articulación interinstitucional, el acceso a servicios de salud, el acompañamiento psicosocial, el apoyo educativo y la protección laboral, se busca asegurar condiciones dignas y adecuadas para el desarrollo de la gestación y el ejercicio de los derechos fundamentales.</p> <p>En este sentido, la iniciativa constituye una respuesta integral frente a las múltiples dificultades que enfrentan las personas gestantes, especialmente aquellas en condición de pobreza, vulnerabilidad socioeconómica o exclusión social. Así, el proyecto propone un marco normativo orientado a fortalecer la garantía de derechos, la protección social y el acompañamiento institucional durante la gestación, el parto y el posparto.</p> <p>Finalmente, el proyecto de ley se enmarca en un enfoque de derechos humanos, equidad, enfoque diferencial y protección integral, en armonía con la Constitución Política, la jurisprudencia de la Corte Constitucional —incluidas las Sentencias C-355 de 2006 y C-055 de 2022— y los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos ratificados por Colombia.</p> <p>3. CONTEXTO DE LA PROBLEMÁTICA A ABORDAR</p> <p>3.1. Contexto Histórico y Social</p> <p>El debate sobre los derechos reproductivos y la protección de las mujeres gestantes ha sido una constante en la evolución del marco jurídico colombiano. A lo largo de las últimas décadas, Colombia ha experimentado cambios significativos en la manera en que se abordan los derechos de las mujeres, particularmente en lo que respecta a la autonomía sobre sus cuerpos y la protección durante el embarazo.</p> <p>Un hito clave en esta evolución fue la Sentencia C-355 de 2006 de la Corte Constitucional, que despenalizó el aborto en tres causales específicas: cuando la continuación del embarazo constituye un peligro para la vida o la salud de la mujer; cuando existe una</p>
<p>grave malformación del feto que haga inviable su vida; y cuando el embarazo es el resultado de una violación o incesto. Esta decisión judicial representó un avance significativo en la protección de los derechos de las mujeres, reconociendo su autonomía para tomar decisiones informadas sobre su embarazo en situaciones críticas.</p> <p>A pesar de los avances legislativos y jurisprudenciales, las mujeres en Colombia, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad, continúan enfrentando barreras significativas para acceder a los derechos y servicios que necesitan durante el embarazo. Estas barreras incluyen limitaciones económicas, acceso desigual a la atención de salud, estigmatización social y discriminación, todos factores que este proyecto de ley busca abordar y mitigar.</p> <p>3.2. Situación Actual y Desafíos</p> <p>A nivel nacional, la realidad que enfrentan muchas mujeres gestantes, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad, es preocupante. Según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), un alto porcentaje de mujeres en edad reproductiva en Colombia se encuentran en condiciones de pobreza o precariedad económica, lo que limita su acceso a servicios de salud, educación y bienestar general.</p> <p>La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha señalado que las mujeres en contextos de vulnerabilidad económica y social tienen más probabilidades de enfrentar complicaciones durante el embarazo, lo que puede afectar tanto su salud como la del feto. Estas complicaciones pueden ser prevenibles en gran medida si se garantiza un acceso adecuado a servicios de salud prenatal, nutrición, y apoyo psicológico, así como medidas de protección social y económica.</p> <p>En Colombia, la falta de acceso a recursos adecuados, combinada con un sistema de salud que enfrenta múltiples desafíos de cobertura y calidad, ha resultado en una alta tasa de embarazos no deseados, muchos de los cuales terminan en abortos, ya sea dentro o fuera de las causales permitidas por la ley. Según un estudio del Guttmacher Institute, cerca del 30% de los embarazos en Colombia son no deseados, y muchas de las mujeres que se encuentran en esta situación carecen de los medios para acceder a métodos anticonceptivos efectivos o a servicios de salud reproductiva de calidad.</p> <p>Además, la Fundación Oriéntame ha destacado que las mujeres que deciden interrumpir su embarazo fuera de las causales permitidas por la ley lo hacen principalmente debido a la falta de apoyo económico y social, lo que subraya la necesidad de fortalecer las redes de apoyo para las mujeres gestantes en situaciones de riesgo.</p> <p>3.3. Impacto de la Falta de Apoyo Integral</p> <p>La falta de apoyo integral a las mujeres gestantes tiene consecuencias graves tanto a nivel individual como colectivo. A nivel individual, las mujeres que no reciben el apoyo necesario durante el embarazo pueden enfrentar una serie de problemas de salud física y mental,</p>	<p>además de dificultades económicas y sociales que pueden persistir mucho después del nacimiento del niño.</p> <p>A nivel colectivo, la falta de apoyo adecuado a las mujeres gestantes contribuye a perpetuar las desigualdades sociales y económicas. Las mujeres que se ven obligadas a interrumpir su educación o abandonar sus trabajos debido a un embarazo no deseado o mal apoyado, a menudo enfrentan mayores dificultades para reintegrarse al mercado laboral o continuar su desarrollo educativo, lo que a su vez afecta su capacidad para generar ingresos y mejorar sus condiciones de vida.</p> <p>En este contexto, es fundamental que el Estado adopte medidas proactivas para garantizar que todas las mujeres gestantes, independientemente de su situación económica o social, puedan acceder a los recursos y servicios necesarios para llevar adelante su embarazo de manera segura y con pleno respeto a su dignidad y autonomía.</p> <p>4. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de ley radicado consta de trece (13) artículos, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ARTÍCULO 1º. Objeto. • ARTÍCULO 2º. Creación del Programa Nacional de Apoyo a la Mujer Gestante (PNAMG). • ARTÍCULO 3º. Asistencia Económica. • ARTÍCULO 4º. Salud Integral y atención en salud mental. • ARTÍCULO 5º. Protección a la Mujer Gestante en el Ámbito Educativo. • ARTÍCULO 6º. Unidades de Apoyo Familiar. • ARTÍCULO 7º. Protección Laboral y promoción del empleo. • ARTÍCULO 8º. Monitoreo, evaluación y rendición de cuentas. • ARTÍCULO 9º. Financiación. • ARTÍCULO 10º. Enfoque diferencial y territorial. • ARTÍCULO 11º. Implementación progresiva. • ARTÍCULO 12º. Armonización normativa. • ARTÍCULO 13º. Vigencia. <p>5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El embarazo, especialmente en contextos de vulnerabilidad económica y social, representa uno de los principales desafíos para la garantía efectiva de los derechos de las mujeres en Colombia. Las mujeres gestantes que enfrentan condiciones de pobreza, exclusión social, violencia, ruralidad o barreras de acceso institucional presentan mayores riesgos de afectación en su salud física y mental, así como dificultades para acceder de manera oportuna y continua a servicios de salud, educación, empleo y protección social.</p> <p>Estas condiciones impactan no solo su bienestar integral, sino también el de sus hijos y familias, profundizando ciclos de desigualdad, pobreza y exclusión. De acuerdo con información del DANE y de organismos internacionales, las mujeres en condición de</p>

<p>vulnerabilidad tienen mayores probabilidades de enfrentar barreras en el acceso a controles prenatales, permanencia educativa, estabilidad laboral y acompañamiento psicosocial durante la gestación y el posparto.</p> <p>En este contexto, el presente proyecto de ley busca fortalecer la protección integral de las familias gestantes y garantizar un acompañamiento estatal articulado a las mujeres en situación de embarazo, parto y posparto, mediante la creación del Programa Nacional de Apoyo a la Mujer Gestante (PNAMG). La iniciativa contempla medidas de apoyo económico, social, educativo y de salud, priorizando a las mujeres en condición de vulnerabilidad y promoviendo respuestas institucionales coordinadas, diferenciales y territorialmente pertinentes.</p> <p>El proyecto parte del reconocimiento de que la protección de la maternidad y de la gestación constituye un mandato constitucional y una obligación del Estado Social de Derecho. En ese sentido, la iniciativa busca complementar y fortalecer la oferta institucional existente, promoviendo mecanismos de articulación intersectorial y garantizando condiciones dignas para el ejercicio de los derechos de las mujeres gestantes y sus familias.</p> <p>5.1. Necesidad de legislación</p> <p>Desde el punto de vista jurídico y constitucional, el proyecto de ley se fundamenta en los principios de dignidad humana, igualdad material, no discriminación y protección reforzada a la mujer gestante y a la niñez. La Constitución Política, particularmente en sus artículos 13, 43 y 44, establece el deber del Estado de brindar especial asistencia y protección a la mujer durante el embarazo y después del parto, así como garantizar la protección prevalente de los derechos de los niños y niñas.</p> <p>Así mismo, la Corte Constitucional ha desarrollado una amplia línea jurisprudencial orientada a la protección integral de los derechos de las mujeres gestantes, reconociendo la necesidad de eliminar barreras económicas, sociales e institucionales que limiten el acceso efectivo a servicios de salud, educación, empleo y protección social.</p> <p>En particular, la Sentencia C-355 de 2006 y la Sentencia C-055 de 2022 reiteraron la obligación estatal de adoptar políticas públicas integrales orientadas a garantizar los derechos sexuales y reproductivos, la autonomía de las mujeres y la reducción de las condiciones de vulnerabilidad que inciden en las decisiones relacionadas con el embarazo. En ese marco, el presente proyecto busca fortalecer las redes de apoyo institucional y social dirigidas a las mujeres gestantes, especialmente aquellas en condiciones de mayor vulnerabilidad.</p> <p>De igual forma, la iniciativa se armoniza con disposiciones vigentes como la Ley 100 de 1993, la Ley 1098 de 2006, la Ley 1751 de 2015, la Ley 2244 de 2022 y la Ley 2394 de 2024, complementando instrumentos ya existentes en materia de protección integral, salud materna, permanencia</p> <p>5.2. Derechos Humanos</p> <p>El proyecto de ley se enmarca en los compromisos nacionales e internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de derechos humanos, particularmente aquellos</p>	<p>relacionados con la protección de la mujer, la maternidad, la salud, la igualdad y la no discriminación.</p> <p>En este sentido, la iniciativa se articula con instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas.</p> <p>Especial relevancia tienen el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 3, relacionado con salud y bienestar, y el Objetivo No. 5, orientado a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres y niñas. El fortalecimiento de medidas de acompañamiento integral durante la gestación y el posparto contribuye directamente a la reducción de desigualdades, la protección de la salud materna y la garantía de condiciones dignas para el ejercicio de la maternidad.</p> <p>5.3. Salud Pública</p> <p>La salud materna constituye un componente esencial de la salud pública y un indicador fundamental del desarrollo social de un país. Organismos internacionales como la Organización Panamericana de la Salud (OPS) han reiterado la necesidad de fortalecer políticas de atención integral dirigidas a mujeres gestantes, especialmente en contextos de vulnerabilidad y desigualdad territorial.</p> <p>El proyecto de ley busca fortalecer el acceso efectivo a servicios integrales de salud durante el embarazo, parto y posparto, incluyendo atención prenatal y perinatal, acompañamiento psicosocial, salud mental perinatal, orientación y articulación institucional. Así mismo, promueve la implementación de enfoques territoriales, diferenciales e interculturales que permitan responder a las particularidades sociales y culturales de las mujeres gestantes en el país.</p> <p>La iniciativa también pretende contribuir al fortalecimiento de los mecanismos de prevención y atención oportuna, favoreciendo la reducción de riesgos asociados a la mortalidad materna, la deserción institucional durante el embarazo y las barreras de acceso a servicios esenciales.</p> <p>5.4. Educación</p> <p>La permanencia educativa de las mujeres gestantes constituye un elemento esencial para garantizar igualdad de oportunidades y evitar la profundización de ciclos de pobreza y exclusión social. No obstante, muchas mujeres enfrentan barreras asociadas a discriminación, falta de flexibilidad académica, ausencia de apoyos institucionales y cargas de cuidado que dificultan la continuidad de sus estudios.</p> <p>En atención a ello, el proyecto de ley incorpora medidas orientadas a fortalecer la permanencia educativa de las mujeres gestantes, promoviendo ajustes razonables, flexibilización académica y mecanismos de acompañamiento institucional. Así mismo, busca fomentar estrategias de prevención de la deserción y de apoyo a la continuidad educativa, especialmente en contextos de vulnerabilidad.</p>
<p>Estas medidas resultan fundamentales para garantizar el desarrollo integral de las mujeres gestantes y ampliar sus oportunidades de inclusión social, autonomía económica y participación efectiva en la vida social y productiva.</p> <p>5.5. Protección de derechos laborales</p> <p>El embarazo no puede constituir un factor de discriminación o exclusión en el ámbito laboral. Sin embargo, persisten prácticas que afectan la estabilidad laboral, el acceso al empleo y las condiciones de trabajo de las mujeres gestantes, especialmente en contextos de informalidad y precarización laboral.</p> <p>El proyecto de ley busca fortalecer las garantías de protección laboral de las mujeres gestantes, promoviendo medidas orientadas a prevenir actos de discriminación por razón de embarazo y fomentar entornos laborales más incluyentes y protectores de la maternidad y del cuidado.</p> <p>De igual manera, la iniciativa promueve la articulación de medidas de apoyo y corresponsabilidad institucional que permitan garantizar condiciones dignas durante el embarazo y el posparto, reconociendo la importancia de la protección económica y social de las mujeres gestantes como elemento fundamental para la igualdad material y la justicia social.</p> <p>6. MARCO NORMATIVO</p> <p>6.1. Marco Constitucional</p> <p>La presente iniciativa legislativa encuentra fundamento en distintos mandatos constitucionales relacionados con la protección a las mujeres gestantes, la maternidad y la niñez. Dentro de las disposiciones constitucionales más relevantes para la presente iniciativa se destacan las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 11. Establece que el derecho a la vida es inviolable. Esta disposición constituye uno de los pilares fundamentales del orden constitucional colombiano y orienta la protección integral de la vida y la dignidad humana. En el contexto de la gestación, este principio exige que el Estado adopte medidas orientadas a garantizar condiciones dignas, seguras y adecuadas para las personas gestantes, en armonía con la protección de sus derechos fundamentales y reproductivos. • Artículo 13. Consagra el derecho a la igualdad y la obligación del Estado de promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados. Esta disposición resulta especialmente relevante para las mujeres gestantes en condición de vulnerabilidad, pobreza, exclusión social, ruralidad o afectación diferencial, quienes requieren medidas de protección reforzada y acciones afirmativas que permitan superar barreras estructurales de acceso a derechos y servicios esenciales. • Artículo 43. Dispone que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades, y establece expresamente que la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Así mismo, señala que durante el embarazo y después del parto la mujer gozará de especial asistencia y protección del Estado y recibirá subsidio 	<p>alimentario si estuviere desempleada o desamparada. Esta norma constituye el principal fundamento constitucional de la protección integral a las mujeres gestantes y del deber estatal de adoptar medidas de apoyo social, económico, sanitario y laboral durante la gestación y el posparto.</p> <p>De igual forma, resultan relevantes los artículos 44 y 45 de la Constitución Política, relacionados con la protección prevalente de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como los artículos 48 y 49, referentes a la seguridad social y al derecho fundamental a la salud.</p> <p>6.2. Marco Legal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 100 de 1993 <p>La Ley 100 de 1993 creó el Sistema General de Seguridad Social Integral y estableció las bases para garantizar el acceso a servicios de salud bajo principios de universalidad, eficiencia y solidaridad. En el marco del presente proyecto, esta ley resulta fundamental en relación con la prestación de servicios integrales de salud dirigidos a las mujeres gestantes, incluyendo atención prenatal, perinatal y posnatal, así como acciones de promoción, prevención y acompañamiento integral.</p> <p>La iniciativa legislativa busca fortalecer y complementar las medidas de acceso y protección previstas en dicha normativa, especialmente para mujeres gestantes en situación de vulnerabilidad económica y social.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1098 de 2006 <p>La Ley 1098 de 2006 establece el régimen de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes, imponiendo al Estado, la sociedad y la familia obligaciones de garantía, protección y restablecimiento de derechos.</p> <p>La presente iniciativa se relaciona directamente con esta normativa, en tanto promueve medidas orientadas a garantizar condiciones dignas durante la gestación, el parto y el posparto, favoreciendo entornos protectores para la primera infancia y fortaleciendo el acompañamiento institucional a las familias gestantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 115 de 1994 <p>La Ley 115 de 1994 garantiza el derecho a la educación y establece los principios generales del sistema educativo colombiano. En relación con las mujeres gestantes, esta ley constituye un referente para prevenir escenarios de discriminación, exclusión o deserción escolar derivados del embarazo.</p> <p>En ese sentido, el proyecto de ley incorpora medidas orientadas a fortalecer la permanencia educativa, promover mecanismos de flexibilidad académica y facilitar condiciones que permitan la continuidad de los procesos formativos de las personas gestantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1822 de 2017

<p>La Ley 1822 de 2017 fortaleció las garantías laborales y de protección a la maternidad, ampliando la licencia de maternidad y reiterando la prohibición de discriminación laboral por razón de embarazo.</p> <p>La presente iniciativa complementa dichas disposiciones mediante medidas orientadas a fortalecer la protección laboral de las mujeres gestantes y promover condiciones de igualdad material, estabilidad y no discriminación en el ámbito laboral.</p> <p>Así mismo, el proyecto guarda relación con disposiciones contenidas en la Ley Estatutaria 1751 de 2015, la Ley 2244 de 2022 sobre parto digno, respetado y humanizado, y la Ley 2310 de 2023 relacionada con el duelo gestacional y perinatal, las cuales desarrollan garantías asociadas a la salud materna, la dignidad y la atención integral durante la gestación y el parto.</p> <p>6.3. Marco Jurisprudencial</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Sentencia C-355 de 2006 <p>La Sentencia C-355 de 2006 de la Corte Constitucional constituye uno de los principales referentes jurisprudenciales en materia de derechos sexuales y reproductivos en Colombia. Mediante esta decisión, la Corte despenalizó la interrupción voluntaria del embarazo en tres circunstancias específicas: (i) cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer; (ii) cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida; y (iii) cuando el embarazo sea resultado de conducta constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo, inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o incesto.</p> <p>La Corte Constitucional señaló que la protección de la vida prenatal no puede desconocer los derechos fundamentales de las mujeres, particularmente sus derechos a la dignidad humana, la salud, la autonomía reproductiva y el libre desarrollo de la personalidad. Así mismo, reiteró el deber estatal de eliminar barreras de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva y de adoptar políticas públicas orientadas a garantizar acompañamiento, protección social y condiciones materiales adecuadas para las mujeres gestantes.</p> <p>En armonía con dicha jurisprudencia, el presente proyecto de ley no pretende restringir ni limitar los derechos sexuales y reproductivos reconocidos por el ordenamiento jurídico colombiano. Por el contrario, busca fortalecer las medidas de apoyo integral, acompañamiento institucional y protección social dirigidas a las personas gestantes, especialmente aquellas en condición de vulnerabilidad, mediante acciones orientadas a garantizar decisiones libres, informadas y autónomas.</p> <p>De igual manera, la iniciativa debe interpretarse en concordancia con la Sentencia C-055 de 2022 y demás desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional en materia de derechos sexuales y reproductivos, igualdad de género, autonomía y protección reforzada de las mujeres gestantes.</p> <p>7. IMPACTO FISCAL</p>	<p>La Honorable Corte Constitucional en sentencia C-911 de 2007 puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.</p> <p><i>"(...) expresó que los mismos son instrumentos de racionalización de la actividad legislativa que tienen una incidencia favorable en la aplicación de las leyes, en la implementación de las políticas públicas, en el logro de un orden en las finanzas públicas y de estabilidad macroeconómica para el país, pero no deben constituirse en medios que cercenen el ejercicio de la función legislativa por parte del Congreso de la República o que confieran un poder de veto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con el trámite y aprobación de los proyectos de ley, pues ello vulneraría la autonomía del legislador y el principio de separación de las ramas del poder público. Así mismo, señaló que por ser el citado ministerio el principal responsable del cumplimiento de tales requisitos, por razón de sus funciones y de los recursos humanos y materiales que tiene a su disposición, su incumplimiento por parte de esa entidad no puede determinar la falta de validez del proceso legislativo o de la ley correspondiente."</i></p> <p>En cuanto a la posibilidad de discutir y aprobar leyes que comporten temas presupuestales o gasto público, en Sentencia C-324 de 1997, la Corte dispuso señaló que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público.</p> <p><i>"La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del periodo fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos"</i>.</p> <p>En el mismo sentido, respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte Constitucional ha dispuesto:</p> <p><i>"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii)</i></p>
<p><i>aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo¹⁴.</i></p> <p>Así las cosas, tal como lo ha dispuesto la Honorable Corte Constitucional, la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, no afecte la validez constitucional del trámite respectivo. Por consiguiente, y de manera orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley se financiará con apropiaciones del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>No obstante lo anterior, se deja constancia que, para efectos del trámite legislativo y de conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se solicitó solicitud de concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>8. CONCEPTOS INSTITUCIONALES</p> <p>Por medio del radicado S-2026-1400-010018 del 23 de enero de 2026, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social —DAPS— emitió concepto jurídico sobre el Proyecto de Ley No. 310 de 2025 Senado. La entidad señaló que la iniciativa persigue una finalidad constitucionalmente legítima, relacionada con la protección reforzada a la maternidad, la igualdad material y la garantía progresiva de derechos sociales. No obstante, advirtió la necesidad de precisar aspectos estructurales del programa, particularmente en lo relacionado con el universo potencial de beneficiarias, los criterios de focalización, la periodicidad y monto de las transferencias, los costos administrativos y los mecanismos de verificación, permanencia y egreso del programa.</p> <p>El DAPS indicó que, al tratarse de un programa de transferencias monetarias, su diseño debe articularse con el Sistema de Transferencias previsto en la Ley 2294 de 2023, con el fin de evitar duplicidades, solapamientos o cargas operativas adicionales para el sector de Inclusión Social. En ese sentido, resaltó la importancia de incorporar reglas de complementariedad y no duplicidad frente a programas vigentes, tales como Renta Ciudadana y Renta Joven, así como mecanismos de interoperabilidad de bases de datos y cruces de información ex ante y ex post para garantizar una adecuada focalización y protección de los recursos públicos.</p>	<p>Asimismo, la entidad precisó que su rol debe circunscribirse a la administración de las transferencias monetarias y a la coordinación de la política de inclusión social, evitando interpretaciones que le atribuyan funciones sanitarias, educativas, clínicas o sectoriales que corresponden a otras entidades del Estado. También advirtió que la financiación del programa debe observar los principios de sostenibilidad fiscal, planeación presupuestal y eficiencia del gasto público, por lo que recomendó armonizar la iniciativa con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, así como solicitar el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Finalmente, el DAPS resaltó la conveniencia de ajustar las fuentes de financiación previstas en el proyecto, en particular frente al uso de recursos del Sistema General de Regalías, por cuanto estos se rigen por un régimen constitucional y legal específico y están destinados prioritariamente a proyectos de inversión, lo que podría limitar su utilización para financiar transferencias monetarias periódicas. En atención a estas observaciones, en el pliego de modificaciones y en el texto propuesto para primer debate se incorporan ajustes orientados a precisar la focalización del programa, la sostenibilidad fiscal, la complementariedad con transferencias existentes, la interoperabilidad de información, la distribución de competencias y la implementación progresiva y coordinada del PNAMPG.</p> <p>Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar —ICBF—, mediante concepto radicado No. 202610450000019671 del 23 de enero de 2026, consideró loable y pertinente el objetivo de la iniciativa, al reconocer la gestación como una etapa vital que requiere respaldo estatal articulado y medidas de protección social, económica, laboral y psicosocial. Sin embargo, advirtió la necesidad de realizar ajustes conceptuales, técnicos y operativos para fortalecer la coherencia interna del proyecto, clarificar los sujetos de protección y garantizar su armonización con el marco normativo vigente.</p> <p>El ICBF señaló que el proyecto, en su redacción inicial, se concentraba principalmente en mujeres gestantes, dejando por fuera a personas transmasculinas y no binarias con capacidad de gestar, lo cual podría generar exclusiones en el acceso a las garantías previstas. Por ello, recomendó incorporar definiciones como "persona gestante", "familia gestante" y "acompañamiento integral", así como adoptar un enfoque diferencial de derechos que reconozca situaciones asociadas a identidad de género, pertenencia étnica, discapacidad, adolescencia, ruralidad, migración y condición de víctima.</p> <p>La entidad también advirtió que varias disposiciones del proyecto podrían reiterar obligaciones ya previstas en normas vigentes, como la Ley 2244 de 2022 sobre parto digno, respetado y humanizado; la Ley 2310 de 2023 sobre duelo gestacional y perinatal; la Ley Estatutaria 1751 de 2015; el Código Sustantivo del Trabajo; y la jurisprudencia constitucional en materia de no discriminación por embarazo. En consecuencia, recomendó que el proyecto se concentre en aspectos que presentan vacíos o requieren fortalecimiento, como la articulación intersectorial, la definición de sujetos de protección, los criterios de focalización, el seguimiento, la evaluación y la sostenibilidad financiera.</p>

Adicionalmente, el ICBF destacó la necesidad de articular el proyecto con las rutas de prevención del riesgo, protección y restablecimiento de derechos que actualmente lidera esa entidad, especialmente en casos de gestación en contextos de vulneración, violencia, abandono o riesgo social. En ese sentido, recomendó evitar la duplicidad de funciones con sus programas y modalidades vigentes, y propuso la creación de una instancia de coordinación intersectorial que permita delimitar responsabilidades entre Prosperidad Social, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el ICBF y las entidades territoriales.

Finalmente, el ICBF recomendó incorporar medidas más robustas en materia de salud mental perinatal, prevención de violencias de género y violencia obstétrica, permanencia educativa, prevención de la gestación no deseada en la adolescencia, acompañamiento psicosocial, orientación jurídico-legal, monitoreo y evaluación. En atención a dichas observaciones, el pliego de modificaciones y el texto propuesto para primer debate incorporan ajustes dirigidos a ampliar los sujetos de protección, introducir definiciones, fortalecer el enfoque diferencial y territorial, precisar la distribución de competencias, articular la oferta institucional existente y evitar duplicidades normativas u operativas.

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	JUSTIFICACIÓN
"Por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo"	"Por medio de la cual se establecen medidas para la protección <u>y acompañamiento</u> integral de las familias <u>y personas</u> gestantes" y las mujeres en situación de embarazo	Se ajusta la redacción del título del proyecto en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales.
ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto proteger a las familias gestantes y garantizar el apoyo integral a las mujeres en situación de embarazo, parto y posparto, en armonía con los derechos fundamentales de las mujeres reconocidos por la Constitución, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y los tratados internacionales de derechos humanos. En desarrollo de este objeto, el Estado refuerza la protección	ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto proteger a las familias y <u>personas gestantes, y garantizar su acompañamiento integral</u> durante la etapa de embarazo, parto y posparto, <u>incluyendo a las adolescentes gestantes con un enfoque diferencial según el curso de vida</u> , en armonía con los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y los instrumentos internacionales de derechos humanos.	Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales. Se amplían los sujetos de protección definiéndolo como "personas gestantes" sin discriminación de acuerdo a la capacidad biológica de gestar; además, se reemplaza 'apoyo' por 'acompañamiento'; se incluye a adolescentes

integral durante la gestación sin perjuicio de los derechos sexuales y reproductivos vigentes y de los estándares de acceso a servicios de salud o de educación ya reconocidos.	En desarrollo de este objeto, el Estado refuerza la protección integral durante la gestación sin perjuicio de los derechos sexuales y reproductivos vigentes, de los estándares de acceso a servicios de salud y de educación ya reconocidos, <u>y de las medidas establecidas en la Ley 1804 de 2016, la Ley 2244 de 2022, la Ley 2310 de 2023, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, la Ley 2394 de 2024, las que las modifiquen o sustituyan, y de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.</u> <u>La protección dirigida a las familias y personas gestantes como sujeto comprenderá el acompañamiento psicosocial, la orientación jurídico-legal, el acceso a información y la articulación con la oferta institucional del Estado para la garantía de sus derechos.</u>	gestantes. Se define el alcance de la protección y acompañamiento.
	ARTÍCULO NUEVO. DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones: 1. Persona gestante: toda persona con capacidad biológica de gestar, que se encuentre en situación de embarazo, parto o posparto. 2. Familia gestante: núcleo familiar o red de apoyo significativa en cuyo seno una o más personas gestantes se encuentran en situación de embarazo, parto o posparto, y que	Se incluye un artículo nuevo de "definiciones" en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales.

	responsabilidades de cuidado. 3. <u>Acompañamiento integral: conjunto de acciones interdisciplinarias, intersectoriales y coordinadas, orientadas al fortalecimiento de capacidades y la corresponsabilidad de las personas y familias gestantes como sujetos de derechos con plena capacidad de decisión.</u> 4. <u>Enfoque Diferencial de Derechos: metodología de análisis e intervención que reconoce y valora las diferencias y especificidades de las personas en razón de su identidad de género, orientación sexual, pertenencia étnica, situación de discapacidad, edad, ruralidad, situación migratoria o condición de víctima, con el fin de garantizar el goce efectivo de sus derechos.</u>	
ARTÍCULO 2°. Creación del Programa Nacional de Apoyo a la Mujer Gestante (PNAMG). El Programa Nacional de Apoyo a la Mujer Gestante (PNAMG), tendrá como objetivo ofrecer asistencia económica, social, educativa y de salud a las mujeres en situación de embarazo, su gestación, su familia y comunidades, priorizando aquellas en condición de vulnerabilidad, y respetando su libertad, cultura, contexto social y las necesidades específicas individuales, apuntando a una atención más segura y de calidad de una manera eficaz, eficiente y equitativa.	ARTÍCULO 3°. CREACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA MUJER Y <u>PERSONAS GESTANTES (PNAMPG). Créase el Programa Nacional de Apoyo a la Mujer y Personas Gestantes (PNAMPG), que tendrá como objetivo ofrecer asistencia económica, social, educativa y de salud a las mujeres en situación de embarazo, su gestación, su familia y comunidades, priorizando aquellas en condición de vulnerabilidad a mujeres y personas gestantes, sus familias y comunidades, en condición de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad socioeconómica, y respetando su libertad, cultura, contexto</u>	Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales. En atención al concepto remitido por el Departamento Administrativo de Prosperidad Social - DAPS, por medio del radicado S-2026-1400-010018, se incorporan criterios de focalización de beneficiarios con el fin de que se facilite una implementación clara y coordinada; dichos criterios serán definidos

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional deberá incluir en los Proyectos de Presupuesto Nacional, la asignación presupuestal que garantice eficientemente el funcionamiento del programa del que trata el presente artículo, a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en articulación con las competencias que sean atribuibles al Ministerio de Salud y Protección Social.	social y las necesidades específicas individuales, apuntando a una atención con el fin de promover una atención más segura, y de calidad, de una manera eficaz, eficiente y equitativa. <u>La titular directa del beneficio es la persona gestante. El vínculo con su familia se entiende en clave de corresponsabilidad y fortalecimiento de redes de apoyo, sin que ello implique traslado de la titularidad del beneficio.</u>	por la Mesa de Equidad en concordancia con el artículo 211 de la Ley 1955 de 2019 y los artículos 65 y 66 de la ley 2294 de 2022. Se incorpora el enfoque étnico. Se establece el criterio de sostenibilidad fiscal con el fin de que las asignaciones presupuestales se den de acuerdo con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo
Parágrafo 2°. Distribución de competencias. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) administrará las transferencias monetarias del PNAMG; el Ministerio de Salud y Protección Social expedirá y verificará el cumplimiento de protocolos de atención materna y perinatal, incluyendo salud mental; el Ministerio de Educación Nacional adoptará lineamientos de flexibilización académica y apoyos para permanencia educativa; el ICBF operará los componentes de acompañamiento psicosocial y prevención de violencias; y las entidades territoriales articularán la oferta existente y reportarán metas e indicadores anualmente.	Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional deberá incluir en los <u>proyectos de Presupuesto General de la Nación</u> , la asignación presupuestal que garantice eficientemente el funcionamiento del programa del que trata el presente artículo, <u>conforme al Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en articulación con las competencias que sean atribuibles al Ministerio de Salud y Protección Social. La implementación se realizará de manera progresiva y coordinada.</u> Parágrafo 2°. Distribución de competencias. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) administrará las transferencias monetarias del PNAMG; el Ministerio de Salud y Protección Social expedirá y verificará el cumplimiento de protocolos de	

	<p>atención materna y perinatal, incluyendo salud mental; el Ministerio de Educación Nacional adoptará lineamientos de flexibilización académica y apoyos para permanencia educativa; el ICBF operará los componentes de acompañamiento psicosocial y prevención de violencias; y las entidades territoriales articularán la oferta existente y reportarán metas e indicadores anualmente.</p> <p><u>Parágrafo 2°. Focalización. La focalización, montos, criterios de ingreso y permanencia serán puestos en consideración de la Mesa de Equidad o quien haga sus veces.</u></p>		<p>2. Definir y actualizar metas, indicadores y mecanismos de seguimiento y reporte.</p> <p>3. Coordinar acciones interinstitucionales para la implementación y articulación del PNAMPG.</p> <p>4. Adoptar lineamientos de interoperabilidad, intercambio y gestión de información, garantizando la protección de datos personales conforme a la normatividad vigente.</p> <p>5. Emitir recomendaciones y planes de mejora para el cumplimiento de los objetivos y metas del programa.</p> <p>6. Definir lineamientos técnicos para la articulación territorial y el enfoque diferencial e intercultural del programa.</p> <p>En el marco de sus competencias constitucionales y legales, las entidades que integran el Comité Intersectorial ejercerán las siguientes responsabilidades:</p> <p>a) El Departamento Administrativo de Prosperidad Social administrará las transferencias monetarias del PNAMPG, ejercerá la Secretaría Técnica del Comité Intersectorial y consolidará el reporte nacional de metas e indicadores, en el marco de sus competencias de coordinación de la política de inclusión social.</p> <p>b) El Ministerio de Salud y Protección Social actualizará y complementará los</p>		
<p>ARTÍCULO NUEVO</p>	<p>ARTÍCULO 4°. COORDINACIÓN INTERSECTORIAL Y DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS. Créase el Comité Intersectorial del Programa Nacional de Apoyo a la Mujer y Personas Gestantes (PNAMPG), integrado por el Departamento Administrativo de Prosperidad Social, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y representantes de las entidades territoriales, el cual sesionará de manera ordinaria por lo menos una (1) vez cada tres (3) meses.</p> <p>El Comité Intersectorial tendrá las siguientes funciones:</p> <p>1. Aprobar el plan operativo anual del programa.</p>	<p>Se incluye un artículo nuevo en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales.</p>	<p>interinstitucional, complementariedad, concurrencia y no duplicidad de funciones.</p> <p><u>Parágrafo 2°. La presente ley no implicará la creación obligatoria de nuevas estructuras administrativas, plantas de personal o dependencias, y su implementación deberá priorizar la articulación de la oferta institucional existente.</u></p>		
<p>lineamientos técnicos y operativos aplicables a la atención integral materno-perinatal, brindará asistencia técnica a las entidades territoriales y articulará las acciones previstas en la presente ley con las rutas integrales de atención en salud vigentes.</p> <p>c) El Ministerio de Educación Nacional adoptará lineamientos orientados a la permanencia educativa, flexibilización académica y seguimiento a la continuidad educativa de las personas gestantes, en armonía con la Ley 2394 de 2024 y las normas que la modifiquen o sustituyan.</p> <p>d) El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) articulará los componentes de acompañamiento psicosocial, prevención de violencias y rutas de protección y restablecimiento de derechos, en coordinación con sus programas y modalidades de atención vigentes.</p> <p>e) Las entidades territoriales articularán la oferta institucional existente, implementarán las acciones correspondientes en su jurisdicción y reportarán los avances conforme a los lineamientos definidos por el Comité Intersectorial.</p> <p><u>Parágrafo 1°. La implementación de las medidas previstas en la presente ley deberá realizarse bajo criterios de coordinación</u></p>			<p>ARTÍCULO 3°. Asistencia Económica. El PNAMG incluirá la asignación de apoyos económicos mensuales a las mujeres gestantes en situación de vulnerabilidad, brindando un acompañamiento integral durante la etapa de embarazo, parto y posparto, en la atención de necesidades básicas como alimentación, vivienda y educación. Estos subsidios se extenderán durante todo el período de gestación y hasta un año después del nacimiento del niño</p> <p><u>Parágrafo 1°. Complementariedad y no duplicidad. La transferencia económica del PNAMG será complementaria y no sustitutiva de programas de transferencias vigentes (por ejemplo, Renta Ciudadana, Renta Joven): El DPS implementará interoperabilidad de bases de datos y cruces ex-ante y ex-post para evitar doble asignación y priorizar hogares sin cobertura previa</u></p>	<p>ARTÍCULO 5°. ASISTENCIA ECONÓMICA. El PNAMG incluirá la asignación de apoyos económicos mensuales a las mujeres y personas gestantes en situación de vulnerabilidad <u>socioeconómica, desde el momento de la confirmación del embarazo y hasta treinta y seis (36) meses después del nacimiento. En casos de especial vulnerabilidad, el Comité Intersectorial reglamentará la extensión del plazo de la transferencia.</u></p> <p><u>El apoyo económico estará acompañado de estrategias de acompañamiento integral en alimentación, vivienda, salud y educación, entendidas en clave de articulación intersectorial y no como funciones propias de Prosperidad Social.</u></p> <p><u>Parágrafo 1°. Complementariedad y no duplicidad. La transferencia económica del PNAMPG será complementaria y no sustitutiva de programas de transferencias</u></p>	<p>Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales.</p> <p>En atención al concepto remitido por el departamento de Prosperidad Social, por medio del radicado S-2026-1400-010018, se realizan ajustes pertinentes.</p>

<p>Parágrafo 2°. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará el presente artículo en un plazo no mayor a seis (6) meses desde la vigencia de la ley, definiendo criterios de focalización, montos diferenciales (urbano/rural disperso) y condiciones de permanencia. Podrá articularse con Cajas de Compensación para la operación donde aplique.</p>	<p>vigentes. (per ejemplo, Renta Ciudadana, Renta Joven); El DPS implementará interoperabilidad de bases de datos y crucce ex-ante ex-post para evitar doble asignación y priorizar hogares sin cobertura previa.</p> <p>Parágrafo 2°. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará el presente artículo en un plazo no mayor a seis (6) meses desde la vigencia de la ley, definiendo criterios de focalización, montos diferenciales (urbano/rural disperse) y condiciones de permanencia. Podrá articularse con Cajas de Compensación para la operación donde aplique.</p>	
<p>ARTÍCULO 4°. Salud Integral y atención en salud mental. El Ministerio de Salud y Protección Social, en un término máximo de seis (6) meses, expedirá guías y protocolos para la atención prenatal, del parto y posparto (incluida salud mental perinatal), garantizando disponibilidad territorial, pertinencia intercultural y rutas de referencia y contrarreferencia. Las EPS y entidades territoriales deberán asegurar su cumplimiento y reporte semestral de indicadores de cobertura y resultados.</p>	<p>ARTÍCULO 6°. SALUD INTEGRAL Y ATENCIÓN EN SALUD MENTAL. En el marco de la Política de Atención Integral en Salud y de las Rutas Integrales de Atención en Salud para la población materno-perinatal, el Ministerio de Salud y Protección Social fortalecerá y actualizará los lineamientos técnico-operativos y las herramientas de implementación para garantizar la detección temprana, la atención integral y la continuidad del cuidado en salud mental perinatal durante el embarazo, el parto y el posparto, con enfoque territorial, intercultural, diferencial y de curso de vida.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social adoptará medidas específicas para: (i) mujeres y personas gestantes en zonas rurales</p>	<p>Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales. El artículo mejora redacción para fortalecer y actualizar los lineamientos existentes, con especial énfasis en salud mental perinatal y poblaciones en situación de especial vulnerabilidad.</p>
<p>estudiantes, y, junto con ICETEX, establecerá líneas de becas y alivios para evitar deserción, con seguimiento semestral de permanencia.</p>	<p>personas gestantes durante el período de lactancia, en los términos previstos en la Ley 2394 de 2024, asegurando la implementación de ajustes razonables, flexibilidad académica y, cuando sea requerido, modalidades remotas o virtuales.</p> <p>El Gobierno nacional, a través del ICETEX, podrá estructurar líneas preferenciales de apoyo financiero para personas gestantes, y articulará esfuerzos con las Cajas de Compensación Familiar dentro del marco del subsidio familiar, orientadas a reducir barreras económicas para la continuidad educativa.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional promoverá estrategias pedagógicas y de acompañamiento orientadas a la prevención de la gestación no deseada durante la adolescencia, en los entornos escolar, familiar y comunitario, de conformidad con los criterios establecidos por la Corte Constitucional en las Sentencias C-355 de 2006 y C-055 de 2022.</p>	
<p>ARTÍCULO 6°. Unidades de Apoyo Familiar. Los distritos y municipios priorizarán el uso de infraestructura existente (centros de salud, Casas de Justicia, Casas de la Mujer, sedes ICBF u otras) para operar Unidades de Apoyo Familiar como puntos de información, orientación y apoyo a las mujeres gestantes y sus familias (salud mental perinatal, derechos, planificación,</p>	<p>ARTÍCULO 8°. UNIDADES DE APOYO FAMILIAR. Los distritos y municipios priorizarán el uso de infraestructura adecuada existente (centros de salud, Casas de Justicia, Casas de la Mujer, sedes ICBF u otras) para operar Unidades de Apoyo Familiar como puntos de información, orientación y apoyo a las mujeres gestantes y sus familias de acuerdo con los</p>	<p>Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales.</p> <p>Se ajusta redacción de acuerdo con la técnica legislativa.</p> <p>Se incluye el término de</p>
<p>ARTÍCULO 5°. Protección a la Mujer Gestante en el Ámbito Educativo. El Estado garantizará que ninguna mujer gestante vea interrumpido su proceso educativo por causa del embarazo. Para ello se implementarán mecanismos de flexibilidad académica que permitan a las mujeres gestantes continuar con sus estudios durante el embarazo y después del parto, incluyendo la posibilidad de cursar estudios de manera virtual o en horarios especiales, a través del Ministerio de Educación se vigilará el cumplimiento de lo aquí dispuesto.</p> <p>A través del ICETEX y las Cajas de Compensación Familiar se otorgarán becas y otros apoyos financieros a mujeres gestantes que se encuentren estudiando, con el fin de que no existan barreras económicas para la culminación de su proceso educativo.</p> <p>El Ministerio de Educación Nacional adoptará lineamientos de flexibilización curricular, validación y educación virtual/presencial combinada para gestantes y madres</p>	<p>ARTÍCULO 7°. PROTECCIÓN A LA MUJER GESTANTE EN EL ÁMBITO EDUCATIVO Permanencia educativa de mujeres y personas gestantes. El Estado garantizará que ninguna mujer gestante vea interrumpido su proceso educativo por causa del embarazo. Para ello se implementarán mecanismos de flexibilidad académica que permitan a las mujeres gestantes continuar con sus estudios durante el embarazo y después del parto, incluyendo la posibilidad de cursar estudios de manera virtual o en horarios especiales, a través del Ministerio de Educación se vigilará el cumplimiento de lo aquí dispuesto.</p> <p>A través del ICETEX y las Cajas de Compensación Familiar se otorgarán becas y otros apoyos financieros a mujeres gestantes que se encuentren estudiando, con el fin de que no existan barreras económicas para la culminación de su proceso educativo.</p> <p>El Estado garantizará la no discriminación y la permanencia en el sistema educativo de las</p>	<p>Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales.</p> <p>Se acoge concepto del ICBF sobre incorporar en la ley estrategias curriculares y extracurriculares en el sistema educativo con el enfoque preventivo de la gestación no deseada durante la adolescencia.</p>
<p>dispersas; (ii) mujeres y personas gestantes con discapacidad; (iii) mujeres y personas gestantes privadas de la libertad (iv) mujeres y personas gestantes víctimas de violencia obstétrica, garantizando rutas de atención y reparación acordes con el ordenamiento jurídico.</p>	<p>ARTÍCULO 7°. PROTECCIÓN A LA MUJER GESTANTE EN EL ÁMBITO EDUCATIVO Permanencia educativa de mujeres y personas gestantes. El Estado garantizará que ninguna mujer gestante vea interrumpido su proceso educativo por causa del embarazo. Para ello se implementarán mecanismos de flexibilidad académica que permitan a las mujeres gestantes continuar con sus estudios durante el embarazo y después del parto, incluyendo la posibilidad de cursar estudios de manera virtual o en horarios especiales, a través del Ministerio de Educación se vigilará el cumplimiento de lo aquí dispuesto.</p> <p>A través del ICETEX y las Cajas de Compensación Familiar se otorgarán becas y otros apoyos financieros a mujeres gestantes que se encuentren estudiando, con el fin de que no existan barreras económicas para la culminación de su proceso educativo.</p> <p>El Estado garantizará la no discriminación y la permanencia en el sistema educativo de las</p>	<p>Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales.</p> <p>Se acoge concepto del ICBF sobre incorporar en la ley estrategias curriculares y extracurriculares en el sistema educativo con el enfoque preventivo de la gestación no deseada durante la adolescencia.</p>
<p>reintegración educativa y laboral). Solo se crearán nuevas sedes cuando no exista infraestructura adecuada o suficiente.</p>	<p>criterios y definiciones que de la Mesa de Equidad o quien haga sus veces, (salud mental perinatal, derechos, planificación, reintegración educativa y laboral). Solo se crearán nuevas sedes cuando no exista infraestructura adecuada o suficiente.</p>	<p>infraestructura adecuada, y se eliminan restricciones para el desarrollo de las mismas.</p>
<p>ARTÍCULO 7°. Protección Laboral y promoción del empleo. Se prohíbe toda forma de discriminación laboral por razón de embarazo y se garantiza el mínimo vital durante la gestación y el posparto, sin perjuicio de las protecciones y sanciones previstas en la legislación laboral vigente. El Gobierno Nacional implementará incentivos tributarios y de reconocimiento para empleadores que adopten políticas de apoyo a gestantes y madres trabajadoras (flexibilidad horaria, teletrabajo, salas de lactancia, rutas de reinserción).</p> <p>Parágrafo primero. Las empresas o entidades de derecho público o privado que despedan o perjudiquen a mujeres gestantes incurrirán en sanciones previstas en el Código Sustantivo del Trabajo.</p> <p>Parágrafo segundo. El Gobierno Nacional creará una política de incentivos fiscales y de reconocimiento para las empresas que adopten políticas de apoyo a mujeres gestantes y madres trabajadoras.</p>	<p>ARTÍCULO 8°. PROTECCIÓN LABORAL Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. Se prohíbe toda forma de discriminación laboral por razón de embarazo y se garantiza el mínimo vital durante la gestación y el posparto, sin perjuicio de las protecciones y sanciones previstas en la legislación laboral vigente. El Gobierno Nacional implementará incentivos tributarios y de reconocimiento para empleadores que adopten políticas de apoyo a gestantes y madres trabajadoras (flexibilidad horaria, teletrabajo, salas de lactancia, rutas de reinserción).</p> <p>El Ministerio del Trabajo promoverá acciones de inspección, vigilancia, orientación y prevención dirigidas a garantizar la protección de los derechos laborales de las mujeres y personas gestantes, así como la eliminación de prácticas discriminatorias asociadas al embarazo, parto, posparto y lactancia.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo y en coordinación con las entidades competentes, podrá promover estrategias de sensibilización, asistencia técnica y acompañamiento a empleadores públicos y privados para fortalecer entornos laborales</p>	<p>Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales.</p> <p>Con el fin de conservar la unidad de materia se eliminaron los incisos referentes a incentivos y beneficios tributarios.</p> <p>Se elimina la presentación de las salas de lactancia como 'incentivo' (ya son obligación legal - Ley 1823 de 2017)</p>
<p>ARTÍCULO 7°. Protección Laboral y promoción del empleo. Se prohíbe toda forma de discriminación laboral por razón de embarazo y se garantiza el mínimo vital durante la gestación y el posparto, sin perjuicio de las protecciones y sanciones previstas en la legislación laboral vigente. El Gobierno Nacional implementará incentivos tributarios y de reconocimiento para empleadores que adopten políticas de apoyo a gestantes y madres trabajadoras (flexibilidad horaria, teletrabajo, salas de lactancia, rutas de reinserción).</p> <p>Parágrafo primero. Las empresas o entidades de derecho público o privado que despedan o perjudiquen a mujeres gestantes incurrirán en sanciones previstas en el Código Sustantivo del Trabajo.</p> <p>Parágrafo segundo. El Gobierno Nacional creará una política de incentivos fiscales y de reconocimiento para las empresas que adopten políticas de apoyo a mujeres gestantes y madres trabajadoras.</p>	<p>ARTÍCULO 8°. PROTECCIÓN LABORAL Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. Se prohíbe toda forma de discriminación laboral por razón de embarazo y se garantiza el mínimo vital durante la gestación y el posparto, sin perjuicio de las protecciones y sanciones previstas en la legislación laboral vigente. El Gobierno Nacional implementará incentivos tributarios y de reconocimiento para empleadores que adopten políticas de apoyo a gestantes y madres trabajadoras (flexibilidad horaria, teletrabajo, salas de lactancia, rutas de reinserción).</p> <p>El Ministerio del Trabajo promoverá acciones de inspección, vigilancia, orientación y prevención dirigidas a garantizar la protección de los derechos laborales de las mujeres y personas gestantes, así como la eliminación de prácticas discriminatorias asociadas al embarazo, parto, posparto y lactancia.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo y en coordinación con las entidades competentes, podrá promover estrategias de sensibilización, asistencia técnica y acompañamiento a empleadores públicos y privados para fortalecer entornos laborales</p>	<p>Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales.</p> <p>Con el fin de conservar la unidad de materia se eliminaron los incisos referentes a incentivos y beneficios tributarios.</p> <p>Se elimina la presentación de las salas de lactancia como 'incentivo' (ya son obligación legal - Ley 1823 de 2017)</p>

	<p>compatibles con la gestación, la lactancia, el cuidado y la corresponsabilidad familiar, sin perjuicio de las obligaciones y sanciones previstas en la legislación laboral vigente.</p> <p>Parágrafo. Las empresas o entidades de derecho público o privado que despidan o perjudiquen a mujeres gestantes incurrirán en sanciones previstas en el Código Sustantivo del Trabajo.</p> <p>Parágrafo segundo. El Gobierno Nacional creará una política de incentivos fiscales y de reconocimiento para las empresas que adopten políticas de apoyo a mujeres gestantes y madres trabajadoras.</p>	
<p>ARTÍCULO 8°. Monitoreo, evaluación y rendición de cuentas. El Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y el DPS serán responsables del cumplimiento de esta ley y presentarán un informe anual al Congreso con metas, cobertura, uso de recursos y resultados (mortalidad materna, controles prenatales, permanencia educativa, inserción laboral), con enfoque territorial y diferencial. La evaluación de impacto podrá apoyarse en el DNP y entidades académicas.</p>	<p>ARTÍCULO 9°. MONITOREO, EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS.</p> <p>El Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y el DPS serán responsables del cumplimiento de esta ley y presentarán un informe anual al Congreso con metas, cobertura, uso de recursos y resultados (mortalidad materna, controles prenatales, permanencia educativa, inserción laboral), con enfoque territorial y diferencial. La evaluación de impacto podrá apoyarse en el DNP y entidades académicas.</p> <p>El Departamento Administrativo de Prosperidad Social, como Secretaría Técnica del Comité Intersectorial del PNAMPG, consolidará y presentará</p>	<p>Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales.</p> <p>Se ajusta redacción de acuerdo con la técnica legislativa.</p>
<p>Artículo 10° Enfoque diferencial y territorial. La implementación del PNAMG incorporará enfoques diferencial, territorial e intercultural, con medidas específicas para mujeres gestantes indígenas, afrodescendientes, campesinas, rurales dispersas y víctimas del conflicto, garantizando pertinencia cultural y participación comunitaria en la definición de la oferta.</p>	<p>ARTÍCULO 11°. ENFOQUE DIFERENCIAL DE DERECHOS Y TERRITORIAL.</p> <p>La implementación del PNAMG incorporará enfoques diferencial, territorial e intercultural, con medidas específicas para mujeres gestantes indígenas, afrodescendientes, campesinas, rurales dispersas y víctimas del conflicto, garantizando pertinencia cultural y participación comunitaria en la definición de la oferta.</p> <p>La implementación del PNAMPG y de las medidas previstas en la presente ley incorporarán el Enfoque Diferencial de Derechos y el enfoque territorial e intercultural, con el propósito explícito de garantizar la no discriminación y el goce efectivo de derechos de todas las personas gestantes, con independencia de su identidad de género, orientación sexual, pertenencia étnica, situación de discapacidad, edad, ruralidad, situación migratoria o condición de víctima, en consonancia con las disposiciones constitucionales y el ordenamiento jurídico.</p>	<p>Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales</p> <p>Se ajusta redacción de acuerdo con la técnica legislativa y se incluye el enfoque territorial e intercultural.</p>
<p>Artículo 11°. Implementación progresiva. El PNAMG se implementará de forma progresiva, priorizando en el primer año los 100 municipios con mayor mortalidad materna y pobreza multidimensional, ampliando cobertura hasta alcance nacional en un máximo de cinco (5) años. El Gobierno</p>	<p>ELIMINADO</p>	<p>Se elimina el artículo en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales</p>
	<p>anualmente al Congreso de la República un informe de seguimiento que incluya metas, cobertura, uso de recursos y resultados del programa, con enfoque territorial y diferencial de derechos.</p> <p>Parágrafo. Las fuentes oficiales de información, los estándares de actualización, los criterios de trazabilidad y auditoría serán definidos por el Comité Intersectorial en su primer año de operación.</p>	
<p>Artículo 9°. Financiación. La presente ley se financiará con apropiaciones del Presupuesto General de la Nación del sector Inclusión Social y Reconciliación, la articulación con programas sociales vigentes (DPS, ICBF, sector salud y educación) y, cuando aplique, recursos del Sistema General de Regalías y cooperación internacional. En todo caso se evitará la duplicidad de beneficios y se priorizarán los hogares sin cobertura previa.</p>	<p>ARTÍCULO 10°. FINANCIACIÓN. Lo dispuesto en la presente ley se financiará con apropiaciones del Presupuesto General de la Nación del sector Inclusión Social y Reconciliación, la articulación con programas sociales vigentes (DPS, ICBF, sector salud y educación), conforme al Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, cuando aplique, recursos del Sistema General de Regalías y cooperación internacional. En todo caso se evitará la duplicidad de beneficios y se priorizarán los hogares sin cobertura previa.</p>	<p>Se realizan ajustes de forma y de fondo en el articulado en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales</p> <p>De acuerdo con los conceptos se ajusta el tema presupuestal con el fin de que se tenga en cuenta el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Adicionalmente se eliminan fuentes no compatibles y que no garantizan la periodicidad de las transferencias. De acuerdo con el concepto del DAPS que advierte que el uso de recursos del Sistema General de Regalías podría ser incompatible con el pago de transferencias periódicas.</p>
<p>definirá metas anuales y criterios de priorización en el decreto reglamentario.</p>	<p>ELIMINADO</p>	<p>Se elimina el artículo en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales</p>
<p>Artículo 12. Armonización normativa. La presente ley es complementaria y armónica con la Ley 100 de 1993, Ley 1098 de 2006, Ley 115 de 1994 y normas de protección a la maternidad y la estabilidad laboral, así como con la jurisprudencia constitucional aplicable, y no limita los derechos sexuales y reproductivos vigentes.</p>	<p>ELIMINADO</p>	<p>Se elimina el artículo en atención a las observaciones y recomendaciones de los conceptos institucionales</p>
<p>ARTÍCULO 13°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y sanción, derogando todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 13°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y sanción, derogando todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p>10. CONFLICTOS DE INTERÉS</p>		
<p>En aplicación de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, y dando cumplimiento al inciso uno del artículo 291, sobre la obligación los congresistas de describir las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés de acuerdo al artículo 286, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no resulta en un posible beneficio particular, actual y directo a favor de los congresista, por cuanto se trata de disposiciones que cumplen con exhortos de la H. Corte Constitucional, que son de carácter general que inciden en toda la población colombiana, y que coincide o fusiona con los intereses de la ciudadanía.</p>		
<p>Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:</p>		
<p><i>"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna"¹².</i></p>		

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

"Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.


c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción del posible conflicto de interés que se pueda presentar frente al trámite del presente Proyecto de Ley no exime del deber del congresista de identificar causales adicionales y manifestar oportunamente.

11. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y dada la importancia que reviste esta iniciativa, presento **ponencia positiva** y solicito a la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado dar trámite al primer debate y aprobar el texto propuesto del Proyecto de Ley N° 310 de 2025 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo".

Cordialmente,



MARTHA ISABEL PERALTA EPIEÚ
Senadora de la República
Coordinadora Ponente

12. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley 310 de 2025 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la protección y acompañamiento integral de las familias y personas gestantes"

El Congreso de Colombia,

DECRETA

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto proteger a las familias y personas gestantes, y garantizar su acompañamiento integral durante la etapa de embarazo, parto y posparto, incluyendo a las adolescentes gestantes con un enfoque diferencial según el curso de vida, en armonía con los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En desarrollo de este objeto, el Estado refuerza la protección integral durante la gestación sin perjuicio de los derechos sexuales y reproductivos vigentes, de los estándares de acceso a servicios de salud y de educación ya reconocidos, y de las medidas establecidas en la Ley 1804 de 2016, la Ley 2244 de 2022, la Ley 2310 de 2023, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, la Ley 2394 de 2024, las que las modifiquen o sustituyan, y de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

La protección dirigida a las familias y personas gestantes como sujeto comprenderá el acompañamiento psicosocial, la orientación jurídico-legal, el acceso a información y la articulación con la oferta institucional del Estado para la garantía de sus derechos.

ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:

1. Persona gestante: toda persona con capacidad biológica de gestar, que se encuentre en situación de embarazo, parto o posparto.
2. Familia gestante: núcleo familiar o red de apoyo significativa en cuyo seno una o más personas gestantes se encuentran en situación de embarazo, parto o posparto, y que comparte responsabilidades de cuidado.
3. Acompañamiento integral: conjunto de acciones interdisciplinarias, intersectoriales y coordinadas, orientadas al fortalecimiento de capacidades y la corresponsabilidad de las personas y familias gestantes como sujetos de derechos con plena capacidad de decisión.
4. Enfoque Diferencial de Derechos: metodología de análisis e intervención que reconoce y valora las diferencias y especificidades de las personas en razón de su identidad de género, orientación sexual, pertenencia étnica, situación de discapacidad, edad, ruralidad, situación migratoria o condición de víctima, con el fin de garantizar el goce efectivo de sus derechos.

ARTÍCULO 3°. CREACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA MUJER Y PERSONAS GESTANTES (PNAMPG). Créase el Programa Nacional de Apoyo a la Mujer y Personas Gestantes (PNAMPG), que tendrá como objetivo ofrecer asistencia económica, social, educativa y de salud a mujeres y personas gestantes, sus familias y comunidades, en condición de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad socioeconómica, respetando su libertad, cultura, contexto social y las necesidades específicas individuales, con el fin de promover una atención más segura, de calidad, eficaz, eficiente y equitativa.

La titular directa del beneficio es la persona gestante. El vínculo con su familia se entiende en clave de corresponsabilidad y fortalecimiento de redes de apoyo, sin que ello implique traslado de la titularidad del beneficio.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional deberá incluir en los proyectos de Presupuesto General de la Nación, la asignación presupuestal que garantice eficientemente el funcionamiento del programa del que trata el presente artículo, conforme al Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo. La implementación se realizará de manera progresiva y coordinada.

Parágrafo 2°. Focalización. La focalización, montos, criterios de ingreso y permanencia serán puestos en consideración de la Mesa de Equidad o quien haga sus veces.

ARTÍCULO 4°. COORDINACIÓN INTERSECTORIAL Y DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS. Créase el Comité Intersectorial del Programa Nacional de Apoyo a la Mujer y Personas Gestantes (PNAMPG), integrado por el Departamento Administrativo de Prosperidad Social, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y representantes de las entidades territoriales, el cual sesionará de manera ordinaria por lo menos una (1) vez cada tres (3) meses.

El Comité Intersectorial tendrá las siguientes funciones:

1. Aprobar el plan operativo anual del programa.
2. Definir y actualizar metas, indicadores y mecanismos de seguimiento y reporte.
3. Coordinar acciones interinstitucionales para la implementación y articulación del PNAMPG.
4. Adoptar lineamientos de interoperabilidad, intercambio y gestión de información, garantizando la protección de datos personales conforme a la normatividad vigente.
5. Emitir recomendaciones y planes de mejora para el cumplimiento de los objetivos y metas del programa.
6. Definir lineamientos técnicos para la articulación territorial y el enfoque diferencial e intercultural del programa.

En el marco de sus competencias constitucionales y legales, las entidades que integran

el Comité Intersectorial ejercerán las siguientes responsabilidades:

- a) El Departamento Administrativo de Prosperidad Social administrará las transferencias monetarias del PNAMPG, ejercerá la Secretaría Técnica del Comité Intersectorial y consolidará el reporte nacional de metas e indicadores, en el marco de sus competencias de coordinación de la política de inclusión social.
- b) El Ministerio de Salud y Protección Social actualizará y complementará los lineamientos técnicos y operativos aplicables a la atención integral materno-perinatal, brindará asistencia técnica a las entidades territoriales y articulará las acciones previstas en la presente ley con las rutas integrales de atención en salud vigentes.
- c) El Ministerio de Educación Nacional adoptará lineamientos orientados a la permanencia educativa, flexibilización académica y seguimiento a la continuidad educativa de las personas gestantes, en armonía con la Ley 2394 de 2024 y las normas que la modifiquen o sustituyan.
- d) El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) articulará los componentes de acompañamiento psicosocial, prevención de violencias y rutas de protección y restablecimiento de derechos, en coordinación con sus programas y modalidades de atención vigentes.
- e) Las entidades territoriales articularán la oferta institucional existente, implementarán las acciones correspondientes en su jurisdicción y reportarán los avances conforme a los lineamientos definidos por el Comité Intersectorial.

Parágrafo 1°. La implementación de las medidas previstas en la presente ley deberá realizarse bajo criterios de coordinación interinstitucional, complementariedad, concurrencia y no duplicidad de funciones.

Parágrafo 2°. La presente ley no implicará la creación obligatoria de nuevas estructuras administrativas, plantas de personal o dependencias, y su implementación deberá priorizar la articulación de la oferta institucional existente.

ARTÍCULO 5°. ASISTENCIA ECONÓMICA. El PNAMPG incluirá la asignación de apoyos económicos mensuales a las mujeres y personas gestantes en situación de vulnerabilidad socioeconómica, desde el momento de la confirmación del embarazo y hasta treinta y seis (36) meses después del nacimiento. En casos de especial vulnerabilidad, el Comité Intersectorial reglamentará la extensión del plazo de la transferencia.

El apoyo económico estará acompañado de estrategias de acompañamiento integral en alimentación, vivienda, salud y educación, entendidas en clave de articulación intersectorial y no como funciones propias de Prosperidad Social.

Parágrafo 1°. Complementariedad y no duplicidad. La transferencia económica del PNAMPG será complementaria y no sustitutiva de programas de transferencias vigentes. El DPS implementará interoperabilidad de bases de datos para evitar doble asignación y priorizar hogares sin cobertura previa.

Parágrafo 2º. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará el presente artículo en un plazo no mayor a seis (6) meses desde la vigencia de la ley.

ARTÍCULO 6º. SALUD INTEGRAL Y ATENCIÓN EN SALUD MENTAL. En el marco de la Política de Atención Integral en Salud y de las Rutas Integrales de Atención en Salud para la población materno-perinatal, el Ministerio de Salud y Protección Social fortalecerá y actualizará los lineamientos técnico-operativos y las herramientas de implementación para garantizar la detección temprana, la atención integral y la continuidad del cuidado en salud mental perinatal durante el embarazo, el parto y el posparto, con enfoque territorial, intercultural, diferencial y de curso de vida.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social adoptará medidas específicas para: (i) mujeres y personas gestantes en zonas rurales dispersas; (ii) mujeres y personas gestantes con discapacidad; (iii) mujeres y personas gestantes privadas de la libertad (iv) mujeres y personas gestantes víctimas de violencia obstétrica, garantizando rutas de atención y reparación acordes con el ordenamiento jurídico.

ARTÍCULO 7º. PERMANENCIA EDUCATIVA DE MUJERES Y PERSONAS GESTANTES. El Estado garantizará la no discriminación y la permanencia en el sistema educativo de las personas gestantes durante el periodo de lactancia, en los términos previstos en la Ley 2394 de 2024, asegurando la implementación de ajustes razonables, flexibilidad académica y, cuando sea requerido, modalidades remotas o virtuales.

El Gobierno nacional, a través del ICETEX, podrá estructurar líneas preferenciales de apoyo financiero para personas gestantes, y articulará esfuerzos con las Cajas de Compensación Familiar dentro del marco del subsidio familiar, orientadas a reducir barreras económicas para la continuidad educativa.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional promoverá estrategias pedagógicas y de acompañamiento orientadas a la prevención de la gestación no deseada durante la adolescencia, en los entornos escolar, familiar y comunitario, de conformidad con los criterios establecidos por la Corte Constitucional en las Sentencias C-355 de 2006 y C-055 de 2022.

ARTÍCULO 8º. UNIDADES DE APOYO FAMILIAR. Los distritos y municipios priorizarán el uso de infraestructura adecuada para operar Unidades de Apoyo Familiar como puntos de información, orientación y apoyo a las mujeres gestantes y sus familias de acuerdo con los criterios y definiciones que de la Mesa de Equidad o quien haga sus veces.

ARTÍCULO 9º. PROTECCIÓN LABORAL Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. El Ministerio del Trabajo promoverá acciones de inspección, vigilancia, orientación y prevención dirigidas a garantizar la protección de los derechos laborales de las mujeres y personas

gestantes, así como la eliminación de prácticas discriminatorias asociadas al embarazo, parto, posparto y lactancia.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo y en coordinación con las entidades competentes, podrá promover estrategias de sensibilización, asistencia técnica y acompañamiento a empleadores públicos y privados para fortalecer entornos laborales compatibles con la gestación, la lactancia, el cuidado y la corresponsabilidad familiar, sin perjuicio de las obligaciones y sanciones previstas en la legislación laboral vigente.

ARTÍCULO 10º. MONITOREO, EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS. El Departamento Administrativo de Prosperidad Social, como Secretaría Técnica del Comité Intersectorial del PNAMPG, consolidará y presentará anualmente al Congreso de la República un informe de seguimiento que incluya metas, cobertura, uso de recursos y resultados del programa, con enfoque territorial y diferencial de derechos.


Parágrafo. Las fuentes oficiales de información, los estándares de actualización, los criterios de trazabilidad y auditoría serán definidos por el Comité Intersectorial en su primer año de operación.

ARTÍCULO 11º. FINANCIACIÓN. Lo dispuesto en la presente ley se financiará con apropiaciones del Presupuesto General de la Nación del sector Inclusión Social y Reconciliación, la articulación con programas sociales vigentes (DPS, ICBF, sector salud y educación), conforme al Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

ARTÍCULO 12º. ENFOQUE DIFERENCIAL. La implementación del PNAMPG y de las medidas previstas en la presente ley incorporarán el Enfoque Diferencial de Derechos y el enfoque territorial e intercultural, con el propósito explícito de garantizar la no discriminación y el goce efectivo de derechos de todas las personas gestantes, con independencia de su identidad de género, orientación sexual, pertenencia étnica, situación de discapacidad, edad, ruralidad, situación migratoria o condición de víctima; en consonancia con las disposiciones constitucionales y el ordenamiento jurídico.

ARTÍCULO 13º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y sanción, derogando todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ
 Senadora de la República
 Coordinadora Ponente



Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veintiséis (26) días del mes de mayo del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para primer debate, texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 310/2025 SENADO

TÍTULO: "POR MEDIO DE LA CUJAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS FAMILIAS GESTANTES Y LAS MUJERES EN SITUACIÓN DE EMBARAZO"

INICIATIVA H.R. MARY ANNE ANDREA PERDOMO GUTIERREZ

RADICADO: EN SENADO: 29-10-2025 EN COMISIÓN: 06-11-2025 EN CÁMARA: XX-XX-202X

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO CON VII SENADO	PONENCIA 2º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1º DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2º DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
13 Art 2093/2025								

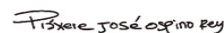
PONENTES PRIMER DEBATE

HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
MARTHA PERALTA EPIEYU	PONENTE	PARTIDO MAIS

NÚMERO DE FOLIOS: TREINTA Y CINCO (35)
 RECIBIDO EL DÍA: 26 DE MAYO DE 2026
 HORA: 22:55

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

El secretario,


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
 Secretario General Comisión Séptima

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 310 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo.

<div data-bbox="407 579 557 628" data-label="Image"> </div> <p data-bbox="313 631 644 654">Comisión Séptima Constitucional Permanente</p> <p data-bbox="172 651 305 669">CSP-CS- 0546-2026</p> <p data-bbox="172 669 380 690">Bogotá D.C., 26 de mayo de 2026</p> <p data-bbox="172 708 220 726">Doctor</p> <p data-bbox="172 723 475 747">DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ</p> <p data-bbox="172 744 305 765">Secretario General</p> <p data-bbox="172 762 326 785">Senado de la República.</p> <p data-bbox="172 783 272 803">E. S. D.</p> <p data-bbox="172 819 777 873">ASUNTO: Publicación concepto al Proyecto de Ley 310 /2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS FAMILIAS GESTANTES Y LAS MUJERES EN SITUACIÓN DE EMBARAZO"</p> <p data-bbox="172 888 254 909">Respetados,</p> <p data-bbox="172 914 773 1002">Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, Presidente, Senador Miguel Ángel Pinto Hernández, vicepresidente, Senador Omar de Jesús Restrepo Correa, remito para lo de su competencia y con base en lo dispuesto en el inciso 5 del artículo 2 de la Ley 1431 de 2011 por medio electrónico, para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, a saber:</p> <p data-bbox="172 1012 581 1032">CONCEPTO: CONCEPTO SOBRE PROYECTO DE LEY NO. 310 DE 2025.</p> <p data-bbox="172 1038 777 1074">REFRENDADO POR: JOSÉ MIGUEL RUEDA VÁSQUEZ- JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR</p> <p data-bbox="172 1084 532 1105">NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: No 310/2025 SENADO</p> <p data-bbox="172 1115 777 1169">TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS FAMILIAS GESTANTES Y LAS MUJERES EN SITUACIÓN DE EMBARAZO"</p> <p data-bbox="172 1179 448 1200">NÚMERO DE FOLIOS: DIECISEIS (16) FOLIOS</p> <p data-bbox="172 1210 266 1231">Atentamente,</p> <p data-bbox="172 1231 358 1272"> </p> <p data-bbox="172 1290 412 1347">PRAXERE JOSÉ OSPINO REY Secretario General Comisión Séptima</p> <p data-bbox="172 1329 396 1347">Proyecto: Daniela Ortiz Contreras Revisó y aprobó: Praxere José Ospino Rey / Secretario General</p>	<div data-bbox="828 579 1135 677"> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia De la Fuente de Lleras Oficina Asesora Jurídica Grupo de Control Constitucional y Estrategias Jurídicas Pública</p> </div> <div data-bbox="1377 592 1442 667"> </div> <p data-bbox="1156 716 1359 736">Al contestar cite este número</p> <div data-bbox="1166 736 1427 765"> </div> <p data-bbox="1268 762 1433 795">Radicado No: 202610450000019671</p> <p data-bbox="872 826 1097 847">Bogotá D.C., 23 de enero de 2026</p> <p data-bbox="872 862 1120 958"> Senadoras MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ BERENICE BEDOYA PÉREZ Congreso de la República berenice.bedoya@senado.gov.co martha.peralta@senado.gov.co </p> <p data-bbox="912 966 1433 1017">ASUNTO: Concepto Proyecto de Ley No. 310 de 2025 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo".</p> <p data-bbox="872 1025 1127 1045">Respetadas Senadoras, cordial saludo:</p> <p data-bbox="872 1053 1433 1179">El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) de conformidad con los instrumentos normativos que le confieren la protección integral y la garantía de derechos de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y sus familias, así como las disposiciones que demarcan su competencia, señaladas en la Ley 75 de 1968¹; la Ley 7 de 1979 reglamentada por el Decreto 2388 de 1979, la Ley 1098 de 2006², reglamentada parcialmente por el Decreto 936 de 2013³ compilado por el Decreto 1084 de 2015, y la estructura del Instituto⁴; brinda concepto técnico y jurídico sobre el proyecto de ley de la referencia.</p> <p data-bbox="893 1187 1206 1208">1. Objeto y contenido del proyecto de ley:</p> <p data-bbox="872 1246 1347 1264">¹ Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.</p> <p data-bbox="872 1262 1180 1280">² Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.</p> <p data-bbox="872 1277 1433 1306">³ Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.</p> <p data-bbox="872 1303 1433 1331">⁴ Definida en el Decreto 1430 de 2025, y el Decreto 1074 de 2023 a través del cual se le integró al Sector Administrativo de Igualdad y Equidad.</p>
<p data-bbox="172 1682 777 1787">La iniciativa normativa tiene por objeto "Proteger a las familias gestantes y garantizar el apoyo integral a las mujeres en situación de embarazo, parto y posparto, en armonía con los derechos fundamentales de las mujeres reconocidos por la Constitución, la Jurisprudencia de la Corte Constitucional y los tratados internacionales de derechos humanos" esta propuesta contiene trece (13) artículos incluida la vigencia.</p> <p data-bbox="172 1798 777 1903">El proyecto propone medidas orientadas a garantizar la protección integral durante la gestación sin perjuicio de los derechos sexuales y reproductivos vigentes. Estas disposiciones responden a la necesidad de proteger de manera integral a las familias y mujeres gestantes interviniendo de manera proactiva en las fases críticas del embarazo dando apoyo efectivo, multidimensional y continuo para reducir las condiciones de vulnerabilidad.</p> <p data-bbox="172 1913 777 2001">Asimismo, propone la creación del Programa Nacional de Apoyo a la Mujer Gestante (PNAMG). Como encargado de ofrecer asistencia económica, social, educativa y en salud a las mujeres en estado de embarazo, la propuesta legislativa se orienta a consolidar la existencia de un estado de apoyo que permita a las mujeres gestantes tomar decisiones informadas una vez superadas las situaciones de vulnerabilidad.</p> <p data-bbox="196 2011 621 2032">2. Observaciones constitucionales al proyecto de ley</p> <p data-bbox="217 2042 680 2063">2.1. Impactos presupuestales de las medidas propuestas.</p> <p data-bbox="172 2073 777 2179">En virtud de lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y la Ley 663 de 1993 Estatuto Orgánico, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, que ordene gasto, deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en ese sentido, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</p> <p data-bbox="172 2189 777 2277">Por lo anterior, teniendo en cuenta que el proyecto pretende la asignación de un subsidio económico a mujeres gestantes, se considera necesario que obtenga el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el cual implica la realización de un análisis exhaustivo de su impacto fiscal, con especial énfasis en demostrar su conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Estado.</p> <p data-bbox="172 2287 777 2375">Esta etapa de evaluación se torna esencial debido a que varias de las medidas propuestas en el texto normativo conllevan gastos presupuestales que no han sido previamente contemplados en el presupuesto nacional. Por lo tanto, para garantizar la viabilidad financiera y la coherencia con las metas fiscales establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, se requiere un examen pormenorizado que evalúe</p>	<p data-bbox="828 1682 1433 1720">cómo estas medidas se ajustan a las capacidades económicas y a las proyecciones financieras del Estado.</p> <p data-bbox="828 1731 1433 1818">En línea con lo anterior cabe destacar que las directrices dadas por la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, Magistrado Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, señalan que el cumplimiento de los requisitos establecidos en el citado artículo 7 de la Ley 819 de 2003, tienen una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes.</p> <p data-bbox="828 1828 1433 1968">Lo mencionado se sustenta en que conocer los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas permite que no se genere incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas y contribuye a superar la "tradicional existente en el país - de efectos tan deletéreos en el Estado Social de Derecho - que lleva a aprobar leyes sin que se incorporen en el diseño de las mismas los elementos necesarios -administrativos, presupuestales y técnicos- para asegurar su efectiva implementación y para hacer el seguimiento de los obstáculos que dificultan su cabal, oportuno y pleno cumplimiento"⁵ (negrilla fuera del texto original).</p> <p data-bbox="828 1978 1433 2081">Así las cosas, dado que el proyecto de ley busca la asistencia económica a mujeres en estado de gestación en Colombia a cargo del Presupuesto Nacional y del presupuesto del sector Inclusión Social y Reconciliación, es necesario que en el trámite de esta se establezca de manera clara el impacto fiscal de lo propuesto, so pena de que la misma no supere el control automático de constitucionalidad por esta razón.</p> <p data-bbox="855 2091 1153 2112">3. Observaciones al proyecto de ley.</p> <p data-bbox="828 2122 1433 2210">Es preciso indicar que, en los términos del texto presentado para discusión del Congreso, el ICBF encuentra loable el objetivo del proyecto, no obstante, contempla asuntos que podrían generar riesgos de constitucionalidad en su expedición; así mismo, se presentan obstáculos técnicos, operativos y presupuestales para su implementación.</p> <p data-bbox="828 2220 1433 2326">El Proyecto de Ley se enmarca de manera exclusiva en el bienestar de las mujeres gestantes, dejando por fuera a las personas transmasculinas y personas no binarias con capacidad de gestación. Esta exclusión afectaría el acceso pleno a los derechos y garantías contemplados en la norma para este grupo poblacional, el cual es creciente en el país y debe beneficiarse integralmente de las disposiciones, avances jurídicos y medidas de protección que la ley establezca.</p> <p data-bbox="828 2351 1240 2372">⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-955/07. M.P: Marco Gerardo Monroy Cabra</p>

<p>Se evidencia que el proyecto incorpora disposiciones relacionadas con salud integral, apoyo económico, permanencia educativa, incentivos laborales, enfoque diferencial y creación de un programa nacional de apoyo. No obstante, una revisión sistemática evidencia que una parte significativa de su contenido reitera derechos y obligaciones ya regulados en normas vigentes, entre las cuales se destacan la Ley 2244 de 2022 (parto digno, respetado y humanizado), la Ley 2310 de 2023 (duelo gestacional y perinatal), la Ley Estatutaria 1751 de 2015 (derecho fundamental a la salud), el Código Sustantivo del Trabajo y la jurisprudencia constitucional consolidada en materia de no discriminación por embarazo.</p> <p>Desde la técnica legislativa, esta reiteración no aporta un valor normativo sustantivo y puede generar confusión sobre el alcance real de la nueva ley. En este sentido, se considera más adecuado que el proyecto remita de manera expresa a estas normas y concentre su desarrollo en aspectos que actualmente presentan vacíos, tales como la articulación intersectorial, la definición de sujetos de protección, los criterios de focalización, el seguimiento, la evaluación y la sostenibilidad financiera.</p> <p>En este orden, se presentan las siguientes consideraciones sobre la viabilidad constitucional de las medidas consignadas en la iniciativa legislativa:</p> <p>3.1. Del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.</p> <p>En el marco del artículo 6 del Proyecto de Ley, el cual hace referencia a las Unidades de Apoyo Familiar, es pertinente señalar que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF ya cuenta con acciones, programas y modalidades orientadas a la atención, protección y restablecimiento de derechos de niñas, adolescentes y mujeres y personas transmasculinas en estado de gestación o en periodo de lactancia, en el marco de sus competencias legales.</p> <p>En efecto, el Instituto como entidad del Estado responsable de la prevención y protección integral de los derechos de la niñez, la adolescencia y las familias, adelanta la verificación de derechos y, en los casos que lo amerite, la apertura del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos - PARD; adoptando las medidas de protección más adecuadas para cada caso, a través de las Autoridades Administrativas y los equipos interdisciplinarios de las Defensorías de Familia en los Centros Zonales.</p> <p>Así mismo, el ICBF dispone de programas y modalidades de atención especializada para madres y personas transmasculinas y no binarias en estado de gestación y periodo de lactancia, a través de lo establecido en el LINEAMIENTO TÉCNICO DEL PROGRAMA ESPECIALIZADO PARA LA ATENCIÓN A ADOLESCENTES Y MUJERES</p>	<p>MAYORES DE 18 AÑOS, GESTANTES O EN PERIODO DE LACTANCIA, CON SUS DERECHOS INOBSERVADOS, AMENAZADOS O VULNERADOS, aprobado mediante Resolución No. 1515 de febrero 23 de 2016⁶, el cual es un programa de atención especializado que responde a los mandatos del artículo 60 de la Ley 1098 de 2006⁷, mediante el cual se brinda asistencia y cuidado a mujeres y personas adolescentes y mayores de 18 años en estado de gestación y en periodo de lactancia que se encuentren en situación de amenaza o vulneración de sus derechos, o los de sus hijos e hijas, hasta los seis (6) meses de edad.</p> <p>La Dirección de Protección del ICBF cuenta con modalidades de restablecimiento de derechos que brindan atención inclusiva y exclusiva a las niñas, niños y adolescentes en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos-PARD, así como también permiten brindar atención integral, apoyo psicosocial y fortalecimiento de factores protectores a esta población y a sus hijos e hijas.</p> <p>Dichas modalidades se encuentran descritas en el MANUAL OPERATIVO MODALIDADES Y SERVICIO PARA LA ATENCIÓN DE LAS NIÑAS, LOS NIÑOS Y LOS ADOLESCENTES, CON PROCESO ADMINISTRATIVO DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS, aprobado mediante Resolución No. 4200 de julio 15 de 2021 y modificado por la Resolución 3368 de 28 de junio de 2022⁸.</p> <p>Por lo tanto, es necesario revisar el articulado y el marco normativo del proyecto, asegurando que no se dupliquen funciones ya asignadas al ICBF, de tal manera que se fortalezca, y no se fragmente, la institucionalidad existente frente a procesos enfocados en la protección de la población en estado de gestación.</p> <p>Además, el proyecto prioriza la defensa y acompañamiento de las familias gestantes, pero no desarrolla de manera explícita su articulación con los procesos administrativos de restablecimiento de derechos (PARD) ni con los mecanismos de protección integral temprana liderados por el ICBF. Por lo tanto, se sugiere, incluir un artículo o párrafo que articule las medidas propuestas con las rutas de prevención del riesgo, protección y restablecimiento de derechos, especialmente en</p> <p>⁶ Puede ser consultado en: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/lm6.p_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_de_adolescentes_y_mujeres_mayores_de_18_años_gestantes_o_en_periodo_de_lactancia_v1.pdf</p> <p>⁷ Artículo 60. Vinculación a Programas de Atención Especializada para el Restablecimiento de Derechos Vulnerados. Cuando un niño, una niña o un adolescente sea víctima de cualquier acto que vulnere sus derechos de protección, de su integridad personal, o sea víctima de un delito, o cuando se trate de una adolescente o mujer mayor de 18 años embarazada, deberán vincularse a un programa de atención especializada que asegure el restablecimiento de sus derechos."</p> <p>⁸ Puede ser consultado en: https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/mo3.p_manual_operativo_modalidades_y_servicio_para_la_atencion_d_e_nna_con_pard_v2.pdf</p>
<p>casos de gestación en contextos de vulneración, violencia, abandono o riesgo social, entre otros.</p> <p>En conclusión, las acciones contempladas en el Proyecto de Ley se enmarcan en funciones que actualmente ya desarrolla el ICBF, a través de su oferta institucional vigente, por lo cual resulta necesario analizar su articulación efectiva con los programas existentes.</p> <p>3.2. De los enfoques diferenciales.</p> <p>Aunque el proyecto alude a la protección de las familias gestantes, no profundiza en la atención diferenciada según situaciones como adolescencia, discapacidad, pertenencia étnica, campesinado y ruralidad, migración, víctimas de violencia o conflicto armado y la transversalización del género dentro de estas categorías. Por lo tanto, se sugiere ajustar el articulado para garantizar la aplicación del Enfoque Diferencial de Derechos, tal como lo exige la normatividad nacional. Igualmente es importante, reconocer las particularidades culturales, sociales y territoriales en la atención a familias gestantes, evitando enfoques homogéneos.</p> <p>Aunado a ello, no se evidencia en los artículos planteamientos que refuercen la prevención de las violencias de género, incluida la violencia obstétrica que experimentan o han experimentado muchas mujeres durante sus procesos reproductivos.</p> <p>Finalmente, en cuanto a la aplicación de enfoques diferenciales, el proyecto de ley no contempla de manera expresa el enfoque preventivo de la gestación no deseada y durante la adolescencia, enmarcado en el entorno escolar, familiar y comunitario; el cual resulta fundamental como estrategia de prevención primaria. Por lo tanto, se sugiere incluirlo en el articulado. En este sentido, resulta necesario adoptar medidas dirigidas a prevenir la maternidad forzada, atendiendo los criterios y lineamientos establecidos por la Corte Constitucional en las sentencias C-055 de 2022 y C-355 de 2006.</p> <p>3.3. Observaciones generales sobre el contenido.</p> <p>A continuación, se presentan comentarios temáticamente diversos sobre el contenido del articulado y la exposición de motivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En la exposición se menciona algunas barreras como la estigmatización social y discriminación, frente a lo que se considera pertinente vincular instituciones relacionadas con la comunicación a fin de favorecer el desarrollo de 	<p>campañas que contribuyan a este aspecto, abordando los campos: laboral, social (desde la ciudadanía promoviendo formas de apoyo a la mujer, persona y a la familia gestante), educativo, en el cual se impulse la superación de mitos o creencias que generan estigmatización y discriminación.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Es pertinente considerar la inclusión de un componente de apoyo jurídico-legal en la ley, que pueda orientar rutas que les permita acceder a protección frente a violencia al interior de la familia, desprotección económica deliberada por parte del padre o madre de familia, desalojo de vivienda, despidos injustificados, trámites de licencia de maternidad y paternidad, prohibición de trabajos peligrosos, entre otros que pudieran ser susceptibles de ser orientadas desde esa área. 3. Al tratar la licencia de maternidad y paternidad, se debe garantizar la inclusión de las personas no binarias y de las paternidades transmasculinas gestantes, reconociendo los tiempos y derechos que correspondan por la gestación, el parto, la lactancia y el cuidado del recién nacido. 4. Considerando la compleja situación de desnutrición aguda en niñas y niños menores de tres años, se sugiere que en el artículo 3, el cubrimiento de la asistencia económica tenga en cuenta la ampliación del tiempo establecido para este en casos de especial vulnerabilidad. 5. El proyecto enfatiza la defensa de la familia gestante, pero presenta limitaciones en la definición de acciones preventivas estructuradas, coherentes con el fortalecimiento de habilidades familiares y relaciones democráticas. En este sentido, se sugiere incluir estrategias de prevención temprana del riesgo psicosocial, con acompañamiento familiar desde la gestación, enfocado en la preparación para la maternidad y paternidad, en la cual se consideren acciones de fortalecimiento de habilidades parentales, corresponsabilidad familiar, cuidado compartido y sensible, crianza respetuosa, así como redes de apoyo comunitario. 6. El proyecto de Ley no establece con claridad los mecanismos de coordinación entre las instituciones como ICBF y otros sectores clave como salud, educación, protección social, justicia; en consecuencia, se sugiere precisar responsabilidades diferenciadas de cada entidad, mecanismos de articulación intersectorial liderados o coordinados por los actores integrantes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, así como flujos claros de remisión y seguimiento de casos de gestantes en riesgo.

7. No se identifican indicadores ni responsabilidades para el seguimiento del impacto de las medidas propuestas. Se sugiere incluir disposiciones que establezcan sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación, coherentes con los sistemas de información existentes o establecer la creación de alguno, que permitan identificar alertas tempranas de riesgo durante la gestación y el posparto inmediato.

Se sugiere tener en cuenta estos comentarios y evaluar su inclusión en el contenido del proyecto con el fin de garantizar de manera amplia y suficiente los derechos de las mujeres gestantes, la plena integración y la coherencia con los servicios ya existentes y, el seguimiento adecuado a la implementación de la ley.

4. Observaciones al articulado.

Artículo	Observación y/o propuesta de ajuste
Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto.....	Se recomienda que se defina previamente algunos términos y componentes mínimos que se deben tener en cuenta para el alcance de la misma, como el "apoyo integral", "familias gestantes", ya que puede presentarse duplicidad de orientaciones y normativas con la Ley 1804 del 2016 "Por la cual se establece la Política de Estado para el desarrollo integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones", en donde se describen acciones para la protección integral y garantía de derechos de la mujer gestante mediante acciones intersectoriales, o con la resolución 3280 de 2018 "Por medio de la cual se adoptan los lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud y la Ruta Integral de Atención en Salud para la Población Materno Perinatal y se establecen las directrices para su operación" en donde se citan ampliamente las acciones a desarrollarse. Se identifica la necesidad de incorporar un artículo de definiciones, previo o posterior al objeto, que precise los conceptos de "familia gestante", "mujer gestante" y "persona gestante". El proyecto utiliza los dos primeros términos, pero no los desarrolla de manera consistente a lo largo del articulado. En la exposición de motivos se hace referencia tanto a un sujeto colectivo (familias gestantes) como a un sujeto individual (mujer gestante), mientras que el articulado se centra principalmente en la mujer. Se hace necesario enunciar de manera explícita la gestación, el parto y la lactancia como experiencias que pueden ser vividas no solo por mujeres, sino también por personas no binarias y personas transmasculinas con capacidad de gestar. Esto resulta fundamental para garantizar el reconocimiento pleno de estas realidades y asegurar que las disposiciones legales, administrativas y de política pública se apliquen sin exclusiones ni vacíos interpretativos. De esta manera, se previene la vulneración de derechos y se promueve un acceso efectivo y equitativo a medidas de protección, atención en salud,

Artículo	Observación y/o propuesta de ajuste
	licencias, apoyos y demás garantías asociadas a la maternidad, la paternidad y la crianza. También se requiere precisar en qué consiste la protección dirigida a la familia gestante como sujeto colectivo. De igual manera, se observa que el artículo enuncia acciones de carácter laboral que no quedan claramente incorporadas en el objeto. Se recomienda armonizar el objeto con el contenido real del articulado. Se sugiere reemplazar la noción de "asistencia" por la de "acompañamiento", en coherencia con los enfoques institucionales vigentes en materia de trabajo familiar y comunitario, los cuales priorizan el fortalecimiento de capacidades, la corresponsabilidad y la agencia de las personas y familias en tanto sujetos de derechos con capacidad de decisión. Se sugiere incluir a las adolescentes que se encuentran en estado de gestación, especialmente en el apartado "garantizar el apoyo integral a las mujeres en situación de embarazo" lo cual permite tener un enfoque diferencial de acuerdo con el curso de vida, y con ello, las necesidades particulares cuando se trata de una/un adolescente. Se sugiere ajustar el artículo 2 de la siguiente manera: ARTÍCULO 2º. Creación del Programa Nacional de Apoyo a la Mujer Gestante (PNAMG). El Programa Nacional de Apoyo a la Mujer Gestante (PNAMG), tendrá como objetivo ofrecer asistencia económica, social, educativa y de salud a las mujeres en situación de embarazo, su gestación, su familia y comunidades, priorizando aquellas en condición de vulnerabilidad, y respetando su libertad, cultura, contexto social y las necesidades específicas individuales, apuntando a una atención más segura y de calidad de una manera eficaz, eficiente y equitativa. Se advierte una inconsistencia en la redacción, en tanto se menciona únicamente a la mujer en situación de embarazo, omitiendo las etapas de parto y posparto, que sí se incluyen en el objeto del proyecto. Se recomienda ajustar la redacción para garantizar coherencia interna. Adicionalmente, se considera pertinente incorporar el enfoque de género desde las perspectivas de identidades de género diversas (personas no binarias y personas transmasculinas con capacidad de gestación), de manera expresa la interseccionalidad de las condiciones de vulnerabilidad que pueden confluir en la vida de una mujer y persona gestante, así como incluir los criterios de oportunidad y pertinencia en la prestación de los apoyos, evitando la estandarización de las respuestas institucionales. En relación con el subsidio económico, se sugiere clarificar que la/el titular del beneficio es la mujer o persona gestante, vinculando a su familia y reconociendo la comunidad a la que pertenece, con el fin de evitar interpretaciones equívocas sobre los destinatarios directos
ARTÍCULO 2º. Creación del Programa Nacional de Apoyo a la Mujer Gestante (PNAMG). El Programa Nacional de Apoyo a la Mujer Gestante (PNAMG), tendrá como objetivo ofrecer asistencia económica, social, educativa y de salud a las mujeres en situación de embarazo, su gestación, su familia y comunidades, priorizando aquellas en condición de vulnerabilidad, y respetando su libertad, cultura, contexto social y las necesidades específicas individuales, apuntando a una atención más segura y de calidad de una manera eficaz, eficiente y equitativa.	

Artículo	Observación y/o propuesta de ajuste
ARTÍCULO 2. Parágrafo 2. Distribución de competencias. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) administrará las transferencias monetarias del Pnamg, el Ministerio de Salud y Protección Social expedirá y verificará el cumplimiento de protocolos de atención materna perinatal incluyendo salud mental; el Ministerio de Educación Nacional adoptará lineamientos de flexibilización académica y apoyos para permanencia educativa; el ICBF operará los componentes de acompañamiento psicosocial y prevención de violencias y las entidades territoriales articularán la oferta existente y reportarán metas e indicadores anualmente.	del apoyo. Se sugiere ajustar el parágrafo 2, del artículo 2 de la siguiente manera: ARTÍCULO 2. Parágrafo 2. Distribución de competencias. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) administrará las transferencias monetarias del Pnamg, el Ministerio de Salud y Protección Social expedirá y verificará el cumplimiento de protocolos de atención materna perinatal incluyendo salud mental; el Ministerio de Educación Nacional adoptará lineamientos de flexibilización académica y apoyos para permanencia educativa; el ICBF operará los componentes de acompañamiento psicosocial y prevención de violencias y las entidades territoriales articularán la oferta existente y reportarán metas e indicadores anualmente. Se sugiere que la ley establezca que instancia liderará el programa o si se deberá crear una instancia para la coordinación y articulación de las acciones, puesto que varias de las acciones citadas ya están siendo reguladas y/o operadas por las entidades, siendo esto el traslado de competencias al programa o el desarrollo de manera articulada, para su monitoreo. A continuación, se sugiere la siguiente modificación: Parágrafo 2. Distribución de competencias y coordinación intersectorial. La coordinación general del Pnamg estará a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), el cual ejercerá la Secretaría Técnica y liderará la articulación intersectorial, el seguimiento y la evaluación del programa. Para tal fin, crease el Comité Intersectorial del Pnamg, integrado por el DPS, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y representantes de las entidades territoriales, el cual sesionará como mínimo de manera trimestral y tendrá, entre otras, las siguientes funciones: (i) aprobar el plan operativo anual del programa; (ii) definir y actualizar metas, indicadores y mecanismos de reporte; (iii) coordinar acciones y resolver cuellos de botella interinstitucionales; (iv) adoptar lineamientos de interoperabilidad y gestión de información, garantizando protección de datos; (v) emitir recomendaciones y planes de mejora para el cumplimiento de metas. En el marco de sus competencias: a) El DPS administrará las transferencias monetarias del Pnamg y consolidará el reporte nacional de metas e indicadores. b) El Ministerio de Salud y Protección Social actualizará y complementará los lineamientos técnicos y operativos y realizará el

Artículo	Observación y/o propuesta de ajuste
	seguimiento del cumplimiento de la normatividad vigente o la que la sustituya o complementa, incluyendo la "Ruta integral de atención en salud para la población materno/paterno perinatal", y brindará asistencia técnica a las entidades territoriales. c) El Ministerio de Educación Nacional adoptará lineamientos de flexibilización académica y apoyos para la permanencia educativa, y definirá criterios de seguimiento a la deserción y continuidad. d) El ICBF operará los componentes de acompañamiento psicosocial y prevención de violencias, y articulará rutas de protección. e) Las entidades territoriales articularán la oferta existente, implementarán las acciones en su jurisdicción, y reportarán al DPS los avances y resultados conforme a los lineamientos definidos, de manera anual o con la periodicidad que establezca el Comité. Observación: el parágrafo cita que se reglamentarán los criterios de focalización, sin embargo, el DPS usa el SISBEN como instrumento de priorización, esta anotación puede generar duplicidad normativa o contradicciones de esta. Se recomienda precisar si las mujeres y personas no binarias o transmasculinas en periodo de posparto pueden acceder al programa aun cuando no hayan sido vinculadas desde la gestación, dado que el objeto del proyecto incluye expresamente esta etapa. Esta claridad resulta fundamental para garantizar el acceso equitativo al programa.
Artículo 3. Parágrafo 2 - reglamentación	
Artículo 4. SALUD INTEGRAL Y ATENCIÓN EN SALUD MENTAL. El Ministerio de Salud y protección social en un término máximo de seis (6) meses, expedirá guías y protocolos para la atención prenatal del parto y post parto (incluida salud mental perinatal), garantizando disponibilidad territorial, pertinencia intercultural y rutas de referencia y contrarreferencia, el ICBF en cuanto a las medidas de salud encuentra que actualmente existe la Resolución 3280 del año 2018 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social cuyo propósito es contribuir a la garantía de derecho fundamental a la salud y al desarrollo integral de las personas, familias y comunidades en los entornos donde viven y se desarrollan mediante la atención integral en salud en lo relacionado con la promoción de la salud y prevención de la enfermedad. Esta Resolución 3280 Presenta en el anexo III el lineamiento técnico y operativo ruta integral de atención en salud materno perinatal el cual incluye:1) atención para el cuidado preconcepcional,2) atención para el cuidado prenatal,3) atención en salud bucal,4) atención para la promoción de la alimentación y nutrición,5) interrupción voluntaria del embarazo,6) curso de preparación para la maternidad y paternidad,7) atención del parto,8) atención del puerperio,9) atención para el cuidado del recién nacido,10) atención para el seguimiento del recién nacido, propendiendo reducir las condiciones adversas que puedan llevar a las mujeres a considerar el aborto, especialmente en condiciones de vulnerabilidad económica y social, teniendo en cuenta que, de acuerdo con la Organización	

Artículo	Observación y/o propuesta de ajuste
	<p>Panamericana de Salud, la salud materna es un indicador clave del desarrollo de un país y que la falta de acceso a servicios de salud adecuados durante el embarazo es una de las principales causas de mortalidad materna e infantil, por lo tanto al existir una Resolución que ya establece de manera completa e integral la atención materno perinatal no se recomienda ni sería necesario crear una nueva norma o lineamiento, pues se estaría incurriendo en una duplicidad de estas, que actualmente se están aplicando en las entidades administradoras de planes de beneficios de salud (EAPB) y en las instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS).</p> <p>Observación: Es importante reconocer que ya existen las Rutas integrales y los mecanismos de monitoreo y seguimiento, si es necesario ser más explícito en los componentes de acompañamiento psicosocial y salud mental perinatal, se sugiere la siguiente modificación al articulado:</p> <p>En el marco de la Política de Atención Integral en Salud y de las Rutas Integrales de Atención en Salud para la población materno-perinatal, el Ministerio de Salud y Protección Social fortalecerá y actualizará los lineamientos técnico-operativos y herramientas de implementación para garantizar la detección temprana, atención integral y continuidad del cuidado en salud mental perinatal durante el embarazo, el parto y el posparto, con enfoque territorial, intercultural, diferencial y de curso de vida.</p> <p>Las entidades responsables del aseguramiento y las entidades territoriales, en el marco de sus competencias, asegurarán la implementación, articulación de redes, y la referencia y contrarreferencia requeridas para la continuidad del cuidado. El monitoreo y evaluación de cobertura, calidad y resultados se realizará conforme a los sistemas de información y estándares definidos por el Ministerio.</p> <p>Se considera pertinente que el artículo incorpore orientaciones más específicas sobre el contenido de las guías y lineamientos, en función del objeto del programa y del componente familiar y comunitario. Asimismo, se sugiere contemplar medidas específicas para mujeres y personas gestantes que habitan en zonas rurales dispersas o de difícil acceso, mujeres y personas gestantes con discapacidad, mujeres y personas gestantes privadas de la libertad, incluyendo la posibilidad de traslados cuando sea necesario para garantizar la atención integral.</p>
Artículo 5. Protección a la mujer gestante en ámbito educativo.	<p>Es importante precisar que la ley 2394 de 2024, establece la protección de los derechos estudiantiles, en donde, se incluyen a las mujeres gestantes, así mismo, esta ley asigna las competencias de vigilancias a las secretarías de educación territoriales certificadas, por lo que hay una contradicción de la vigilancia directa de la normativa. Por otra parte, la frase citada como "se otorgará becas" pone una obligación financiera sin que esté definida una financiación con un riesgo fiscal elevado, el ICETEX ya cuenta con canales y líneas de incentivos para los estudiantes, por lo tanto, se sugiere que estas se fortalezcan mediante la creación de líneas</p>

Artículo	Observación y/o propuesta de ajuste
<p>gestantes y sus familias (Salud mental, perinatal, derechos, planificación, reintegración educativa y laboral) Solo se crearán nuevas sedes cuando no existen infraestructura adecuada o suficiente</p>	<p>Adicionalmente, se requiere clarificar qué entidad será responsable de la contratación, supervisión y seguimiento de estas unidades, así como los mecanismos de reporte y articulación con las entidades responsables del cumplimiento de la ley.</p> <p>Se sugiere ajustar el texto del artículo 6 de la siguiente manera:</p> <p>ARTICULO 6. Unidades de apoyo familiar los distritos y municipios priorizarán el uso de infraestructura existente centros de salud, casas de justicia, casas de la mujer, sedes ICBF u otras para operar unidades de apoyo familiar, como puntos de información orientación y apoyo a las mujeres y personas en periodo de gestación y sus familias (Salud mental, perinatal, derechos, planificación, lactancia humana, reintegración educativa y laboral). Solo se crearán nuevas sedes cuando no existen infraestructura adecuada o suficiente.</p> <p>Observaciones: como se encuentra descrito el artículo, puede generar ventanillas múltiples que generen confusión en la población o duplicidad de las acciones y esfuerzos institucionales (talento humano, horarios de atención, se sugiere redefinir estas unidades como "puntos de articulación" con el fin de generar las orientaciones de acuerdo con las competencias y las remisiones y contra remisiones:</p> <p>ARTICULO ADICIONAL. Puntos de articulación intersectorial para apoyo a mujeres y personas gestantes y sus familias. Los distritos y municipios, en el marco de sus competencias, dispondrán y priorizarán el uso de infraestructura existente (centros de salud, sedes del ICBF, Casas de Justicia, dispositivos de atención a mujeres u otros) para implementar Puntos de Articulación Intersectorial orientados a brindar información, orientación y canalización efectiva hacia la oferta institucional existente para mujeres y personas en periodo de gestación y sus familias.</p> <p>Estos puntos operarán de manera coordinada con: (i) los servicios y modalidades del ICBF dirigidos a gestantes y familias; (ii) las rutas y lineamientos del sector salud aplicables a la atención materno-perinatal, incluida la salud mental perinatal; y (iii) las rutas de acceso a justicia y protección en el contexto familiar y por razones de género.</p> <p>La creación de nuevas sedes solo procederá cuando se demuestre insuficiencia o inexistencia.</p>

Artículo	Observación y/o propuesta de ajuste
	<p>preferenciales destinadas a las personas gestantes. A continuación, se sugiere la siguiente modificación:</p> <p>Artículo 5°. Permanencia educativa de mujeres y personas gestantes y estudiantes.</p> <p>El Estado garantizará la no discriminación y la permanencia en el sistema educativo de las personas gestantes, madres y paternidades con identidad de género diversa en periodo de lactancia y cuidadores en licencia, en los términos previstos en la Ley 2394 de 2024, asegurando la implementación de ajustes razonables, flexibilidad académica y, cuando sea requerido, modalidades remotas o virtuales.</p> <p>El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las Entidades Territoriales Certificadas, promoverá estrategias de prevención de deserción y acompañamiento a la permanencia. Asimismo, el Gobierno nacional, a través del ICETEX, podrá estructurar líneas preferenciales de apoyo financiero (crédito y/o becas según convocatorias y disponibilidad), y articular esfuerzos con las Cajas de Compensación Familiar dentro del marco del subsidio familiar, orientadas a reducir barreras económicas para la continuidad educativa.</p> <p>Se identifica un error de tipo que debe ser corregido. Más allá de ello, se resalta la importancia de generar concordancia entre este artículo con el marco normativo vigente en materia de permanencia educativa, evitando duplicidades y fortaleciendo la exigibilidad administrativa. Se sugiere revisar la normatividad existente que protege la permanencia de la mujer y persona gestante en el sistema educativo, en el caso de instituciones educativas, por lo tanto, el proyecto de ley podría especificar acciones en clave de exigibilidad de lo ya normado.</p> <p>Tener en cuenta la consolidación de sistemas de apoyo de cuidado, salas de lactancia, activación y acompañamiento de redes para las mujeres y personas no binarias y transmasculinas con el propósito de evitar la deserción e interrupción del acceso a la educación. De acuerdo con el CONPES 4143 de Política Nacional de Cuidado, el cual pueda brindar herramientas conceptuales, jurídicas, y técnicas hacia el reconocimiento y las cargas de cuidado que afectan la garantía del derecho a la educación, especialmente cuando se trata de un embarazo subsecuente en el curso de vida de la adolescencia.</p>
ARTICULO 6. Unidades de apoyo familiar los distritos y municipios priorizarán el uso de infraestructura existente centros de salud casas de justicia casas de la mujer sedes ICBF u otras para operar unidades de apoyo familiar como puntos de información orientación y apoyo a las mujeres	<p>Se observa la necesidad de redefinir la estructura del artículo, iniciando por la definición de las Unidades de Apoyo Familiar como equipos o talento humano encargado de brindar orientación, información y acompañamiento a las mujeres y personas gestantes y sus familias. Resulta pertinente precisar los perfiles profesionales, la naturaleza del equipo y las responsabilidades institucionales asociadas garantizando la atención integral.</p> <p>Se recomienda separar el tema de infraestructura en un artículo independiente, estableciendo condiciones mínimas de calidad, accesibilidad, confidencialidad y adecuación de los espacios, considerando la sensibilidad de los contenidos abordados.</p>

Artículo	Observación y/o propuesta de ajuste
Artículo 7. Protección laboral y promoción de empleo.	<p>En relación con los incentivos a empleadores, se advierte que algunas medidas mencionadas, como las salas de lactancia, ya constituyen obligaciones legales conforme a la Ley 1823 de 2017 y su reglamentación. En consecuencia, no deberían ser presentadas como incentivos. Se sugiere revisar este artículo para evitar contradicciones con el marco normativo vigente.</p> <p>Adicionalmente, se considera pertinente revisar la situación de las mujeres y personas no binarias y transmasculinas vinculadas mediante contratos de prestación de servicios, quienes, pese a no tener una relación laboral formal, enfrentan situaciones de desprotección económica durante la gestación. Así mismo se plantea la revisión para los casos de empresas pequeñas con menos de 50 empleados y los incentivos posibles.</p>
Artículo 10. Enfoque diferencial y territorial.	<p>Se sugiere incorporar de manera expresa el principio de no discriminación como propósito del enfoque diferencial. Asimismo, se recomienda armonizar este artículo con normas vigentes como la Ley 2244 de 2022, que reconoce derechos durante el embarazo, parto, posparto y duelo gestacional y perinatal.</p> <p>Se sugiere complementar el Enfoque Diferencial, de tal manera que se denomine "Enfoque Diferencial de Derechos".</p>
Artículo 12. Armonización normativa.	<p>Es relevante incluir la Ley 2244 de 2022, "por medio de la cual se reconocen los derechos de la mujer en embarazo, trabajo de parto, parto y posparto y se dictan otras disposiciones" también conocida como "ley de parto digno, respetado y humanizado", así como las políticas públicas de primera infancia y de apoyo y fortalecimiento a las familias.</p>


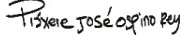

5. Conclusiones:

Desde una perspectiva técnica e institucional, el Proyecto de Ley N.º 310 de 2025 constituye una iniciativa pertinente y coherente con la protección integral de la familia, la gestación y la niñez, al reconocer la gestación como una etapa vital que requiere respaldo estatal articulado, comprendiendo que la familia esta inserta en la comunidad. El proyecto avanza en la intención de brindar condiciones de protección social, económica, laboral y psicosocial a las mujeres y personas en situación de embarazo, parto y posparto.

No obstante, el análisis integrado del articulado y la exposición de motivos evidencia la necesidad de realizar ajustes conceptuales, técnicos y operativos para fortalecer la coherencia interna del proyecto, clarificar los sujetos de protección, **visibilizar de manera más robusta el componente familiar y comunitario**, y garantizar su armonización con el marco normativo vigente.

<p>Particularmente se resalta la falta de concepto de viabilidad fiscal. Estos ajustes permitirán que el proyecto trascienda una lógica declarativa y se consolide como un instrumento normativo operativo, exigible y alineado con los enfoques de derechos, cuidado y corresponsabilidad que orientan la acción del Estado colombiano y, en particular, del ICBF.</p> <p>En los términos expuestos se emite el concepto solicitado.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>JOSÉ MIGUEL RUEDA VÁSQUEZ Jefe de la Oficina Asesora Jurídica</p>	 <p>Comisión Séptima Constitucional Permanente</p> <p>LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día (26) del mes de mayo del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza <u>la publicación en Gaceta del Congreso de la República</u>, las siguientes consideraciones:</p> <p>CONCEPTO: CONCEPTO SOBRE PROYECTO DE LEY NO. 310 DE 2025.</p> <p>REFRENDADO POR: JOSÉ MIGUEL RUEDA VÁSQUEZ- JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR</p> <p>NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: No 310/2025 SENADO</p> <p>TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS FAMILIAS GESTANTES Y LAS MUJERES EN SITUACIÓN DE EMBARAZO"</p> <p>NÚMERO DE FOLIOS: DIECISEIS (16) FOLIOS</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El secretario,</p>  <p>PRAXERE JOSÉ OSPINO REY Secretario General Comisión Séptima Senado de la República</p>
--	--


CONCEPTO JURÍDICO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PROSPERIDAD SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 310 DE 2025 SENADO
por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo.

 <p>Comisión Séptima Constitucional Permanente</p> <p>CSP-CS- 0545-2026 Bogotá D.C., 26 de mayo de 2026</p> <p>Doctor DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ Secretario General Senado de la República. E. S. D.</p> <p>ASUNTO: Publicación concepto al Proyecto de Ley 310 /2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS FAMILIAS GESTANTES Y LAS MUJERES EN SITUACIÓN DE EMBARAZO"</p> <p>Respetados,</p> <p>Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, Presidente, Senador Miguel Ángel Pinto Hernández, vicepresidente, Senador Omar de Jesús Restrepo Correa, remito para lo de su competencia y con base en lo dispuesto en el inciso 5 del artículo 2 de la Ley 1431 de 2011 por medio electrónico, para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, a saber:</p> <p>CONCEPTO: CONCEPTO JURÍDICO SOBRE PROYECTO DE LEY NO. 310 DE 2025.</p> <p>REFRENDADO POR: ANDRES FELIPE QUINTERO VALENCIA-JEFE DE OFICINA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL- DAPS</p> <p>NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: No 310/2025 SENADO</p> <p>TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS FAMILIAS GESTANTES Y LAS MUJERES EN SITUACIÓN DE EMBARAZO"</p> <p>NÚMERO DE FOLIOS: DIECISEIS (16) FOLIOS</p> <p>Atentamente,</p>  <p>PRAXERE JOSÉ OSPINO REY Secretario General Comisión Séptima <small>Proyecto: Demesa 0122 conmutado Revisó y aprobó: Praxere José Ospino Rey / Secretario General</small></p>	 <p>Bogotá D.C., 23 de enero de 2026</p> <p>Doctora Martha Isabel Peralta Epieyú Honorable Senadora CONGRESO DE LA REPÚBLICA martha.peralta@senado.gov.co</p> <p>Doctora Berenice Bedoya Pérez Honorable Senadora CONGRESO DE LA REPÚBLICA berenice.bedoya@senado.gov.co</p> <p>Asunto: Concepto jurídico sobre Proyecto de Ley No. 310 de 2025.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>En atención a la solicitud de radicado No. E-2025-0007-338288 de fecha 5 de diciembre de 2025, en la que requieren se emita un concepto sobre el Proyecto de Ley No. 310 de 2025, y que tiene como objeto proteger a las familias gestantes y garantizar el apoyo integral a las mujeres en situación de embarazo, parto y posparto, en armonía con los derechos fundamentales de las mujeres, se procede a dar respuesta, de acuerdo con las competencias de la Oficina Asesora de Planeación, Dirección de Transferencias Monetarias y la Oficina Jurídica del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- DAPS, en los siguientes términos:</p> <p>I. ANTECEDENTES</p> <p>Las Honorables Senadoras MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ y BERENICE BEDOYA PÉREZ, presentaron ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley 310 de 2025 el día 29 de octubre de 2025, proyecto que fue radicado en la Cámara de Representantes, por parte de la H.S Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez, que a fecha de hoy se encuentra pendiente la radicación del informe de ponencia para primer debate.</p> <p>El proyecto tiene como objeto "proteger a las familias gestantes y garantizar el apoyo integral a las mujeres en situación de embarazo, parto y posparto, en armonía con los derechos fundamentales de las mujeres reconocidos por la Constitución, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y los tratados internacionales de derechos humanos. En desarrollo de este objeto, el Estado refuerza la protección integral durante la gestación sin perjuicio de los derechos</p>
--	---

<p>sexuales y reproductivos vigentes y de los estándares de acceso a servicios de salud o de educación ya reconocidos".</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, el concepto a emitir será en consideración al texto radicado ante la Secretaría General del Senado de la República, el cual se encuentra en la Gaceta No. 2093 de fecha 5 de noviembre de 2025. Para el presente caso, se solicita de forma precisa, sobre "emitir concepto técnico y jurídico al Proyecto de Ley No. 310 de 2025, en lo pertinente a sus competencias y funciones, según lo previsto en el articulado".</p> <p>Es así como, teniendo en cuenta los antecedentes y documentos citados, se estudiará el caso concreto de la forma que se desarrolla a continuación.</p> <p>II. ALCANCE DEL CONCEPTO</p> <p>De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 13 del Decreto 017 de 2025 y en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, este concepto se emite en ejercicio de la función consultiva de la Oficina Jurídica, con el propósito de brindar criterios jurídicos y técnicos orientadores frente al contenido del proyecto de ley.</p> <p>En consecuencia, el presente concepto no tiene carácter vinculante, no es de obligatorio cumplimiento ni constituye fuente normativa, y se limita a analizar el proyecto desde una perspectiva jurídica, técnica e institucional, sin sustituir las decisiones que correspondan a las autoridades competentes dentro del trámite legislativo.</p> <p>III. REFERENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Constitución Política de 1991 (arts. 11, 13, 43, 44 y 45). 2. Ley 1437 de 2011- CPACA. 3. Ley 2294 de 2023- Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. 4. Jurisprudencia constitucional sobre protección reforzada a la maternidad, enfoque diferencial y políticas sociales. <p>IV. PROBLEMA JURÍDICO</p> <p>Corresponde al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social realizar un análisis al Proyecto de Ley No. 310 de 2025 Senado, en particular respecto de su conveniencia jurídica, técnica e institucional, así como de las implicaciones que las disposiciones contenidas en los artículos 2, 3, 8, 9, 10 y 11 podrían generar para el DAPS, en el marco de sus competencias legales y misionales.</p> <p>V. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA JURÍDICA</p>	<p>Con el propósito de dar respuesta a la solicitud elevada, la Oficina Jurídica considera oportuno referirse a las siguientes materias: (i) Observaciones jurídicas y técnicas al contenido de algunos artículos del Proyecto de Ley No. 310 de 2025; (ii) Análisis de las competencias que el proyecto asigna al DAPS; (iii) Análisis de la viabilidad jurídica e institucional del proyecto de ley.</p> <p>1. Observaciones jurídicas y técnicas al contenido de algunos artículos del Proyecto de Ley No. 310 de 2025:</p> <p>1.1 Artículo 2º. Creación del programa y transferencias monetarias</p> <p>El artículo 2º crea el programa orientado a la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo, incluyendo un componente de transferencias monetarias.</p> <p>Desde el plano constitucional, el objetivo general del artículo se relaciona con la protección reforzada a la maternidad y la garantía progresiva de derechos sociales. Sin embargo, desde una óptica jurídico- técnica, tratándose de la creación de un programa de transferencias monetarias, es relevante que el articulado cuente con parámetros normativos mínimos que permitan asegurar: (i) la claridad del diseño institucional, (ii) la coherencia con la oferta pública vigente y (iii) la sostenibilidad fiscal y operativa de la medida. En particular el proyecto, en su redacción actual, no desarrolla variables esenciales como, por ejemplo, un universo potencial de beneficiarias, monto, periodicidad, costos administrativos, supuestos de proyección, lo que dificultaría construir escenarios de impactos fiscal y de capacidad de implementación.</p> <p>Igualmente, se advierte de su lectura y análisis que, sin tales definiciones y sin claridad de articulación con la arquitectura vigente del Sistema de Transferencias previsto en la Ley 2294 de 2023, se podría incrementar el riesgo de duplicidades y de cargas operativas adicionales para el Sector de la Inclusión Social.</p> <p>Por ello, sin perjuicio de la finalidad legítima del programa, se estima pertinente que durante el trámite legislativo se valore incorporar precisiones normativas que permitan evaluar adecuadamente su impacto fiscal, su compatibilidad con la planeación presupuestal y su articulación con programas existentes, en términos de eficiencia, focalización y coordinación.</p> <p><u>Parágrafo 1º del artículo 2º. Apropriación presupuestal en el PGN y garantía de funcionamiento.</u> El presente parágrafo prevé que el Gobierno nacional deberá incluir en los proyectos del presupuesto general de la Nación (PGN) la asignación presupuestal que garantice eficientemente el funcionamiento del programa del artículo 2º, a cargo del DAPS, en articulación con el Ministerio de Salud.</p>
<p>Desde el marco jurídico y presupuestal, analizado por la Entidad, esta previsión resulta relevante respecto a las dos disposiciones planteadas en el citado parágrafo, las cuales se desagregan a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ <u>Enfoque de sostenibilidad y planeación fiscal:</u> En primer término, la previsión relativa a la incorporación de recursos en el Presupuesto General de la Nación constituye un elemento jurídicamente relevante, en la medida en que vincula la creación y funcionamiento del programa a los principios de planeación, sostenibilidad fiscal y responsabilidad presupuestal que rigen la actuación estatal. En ese sentido, la viabilidad del programa y de sus componentes de transferencias monetarias requiere guardar consistencia con los instrumentos de planeación fiscal vigentes, particularmente el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, a fin de asegurar que su implementación sea financieramente sostenible y compatible con las capacidades reales del Estado. Esta articulación resulta esencial para garantizar que las medidas previstas puedan ejecutarse de manera progresiva, ordenada y conforme a los criterios de eficiencia y estabilidad presupuestal que orientan la política pública social. ➤ <u>Articulación intersectorial y coordinación institucional:</u> La referencia expresa a la articulación con el Ministerio de Salud y Protección Social reviste especial importancia desde el punto de vista jurídico e institucional, en tanto la condición de embarazo es de naturaleza temporal y su adecuada identificación, seguimiento y actualización depende de información y registros que se estructuran, principalmente, en el sector salud. En consecuencia, la administración de transferencias monetarias asociadas a dicha condición exige esquemas de coordinación intersectorial, interoperabilidad de sistemas de información y mecanismos claros de verificación y actualización, que permitan asegurar la correcta focalización del programa y su ejecución eficiente. Bajo este entendido, la implementación del programa debe concebirse como una actuación coordinada entre entidades, evitando que la totalidad de las cargas operativas, técnicas y de verificación recaigan exclusivamente sobre el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. <p><u>Parágrafo 2º del artículo 2º. Distribución de competencias y rol del DAPS como administrador de las transferencias monetarias del PNAMG.</u> El parágrafo 2º del artículo 2º establece una distribución de competencias y dispone, de manera expresa, que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DAPS será la entidad encargada de administrar las transferencias monetarias del programa.</p> <p>Desde el punto de vista jurídico-institucional, dicha asignación resulta consistente con la naturaleza y funciones del DAPS en el marco del Sistema de Transferencias</p>	<p>previsto en la Ley 2294 de 2023, así como con los mandatos constitucionales de protección reforzada a la maternidad y a la población en situación de vulnerabilidad (arts. 13 y 43 de la Constitución Política). No obstante, esta atribución implica una serie de efectos que conviene precisar para garantizar una implementación adecuada del programa.</p> <p>En primer lugar, la administración de transferencias monetarias exige que el diseño normativo del programa incorpore reglas operativas claras y verificables, relacionadas con la focalización de beneficiarias, los mecanismos de verificación y actualización de la información, la gestión de pagos, el tratamiento de novedades y las reglas de permanencia y salida. Tales elementos resultan necesarios para asegurar que la ejecución del programa se realice bajo criterios de eficiencia, transparencia y adecuada gestión de los recursos públicos, en consonancia con los principios que orientan la política social del Estado.</p> <p>En segundo término, dado que el proyecto adopta un enfoque de protección integral, resulta jurídicamente relevante que la distribución de competencias evite interpretaciones que puedan extender el ámbito de actuación del DAPS hacia funciones sectoriales que corresponden a otras entidades del Estado, en particular aquellas relacionadas con la prestación de servicios de salud, atención clínica, educación u otros componentes especializados. En este sentido, la delimitación precisa del rol del DAPS como administrador de las transferencias monetarias contribuye a preservar la correcta asignación de competencias y a fortalecer la coordinación interinstitucional.</p> <p>Finalmente, la atribución a la Entidad de la administración de las transferencias monetarias conlleva implicaciones fiscales y administrativas que deben ser consideradas en armonía con los principios de planeación y sostenibilidad fiscal. En particular, resulta relevante que el diseño del programa contemple condiciones mínimas relacionadas con los costos de administración, operación y seguimiento, así como con la identificación de fuentes de financiación y su coherencia con los instrumentos de planeación presupuestal del Estado, de conformidad con el marco constitucional y legal vigente.</p> <p>Bajo este entendimiento, y sin perjuicio del mandato previsto en el parágrafo 2º, el análisis institucional permite señalar la conveniencia de que el trámite legislativo precise y desarrolle aquellos aspectos que faciliten una implementación clara, coordinada y sostenible del programa, en consonancia con las competencias del DAPS, el enfoque diferencial y los principios que rigen la política pública social.</p> <p>1.2 Artículo 3º Asistencia Económica</p>

<p>El artículo 3° del Proyecto de Ley No. 310 de 2025, al disponer la asignación de apoyos económicos mensuales a mujeres gestantes en situación de vulnerabilidad, con extensión durante el embarazo y hasta un año después del nacimiento del niño, persigue una finalidad que resulta compatible con los mandatos constitucionales de protección reforzada a la maternidad (art. 43 C.P.), de igualdad material (art. 13 C.P.) y de garantía prevalente de los derechos de los niños y niñas (arts. 44 y 45 C.P.). En ese sentido, la orientación general de la medida se inscribe en los fines del Estado social de derecho y en el desarrollo progresivo de políticas sociales dirigidas a poblaciones en situación de especial vulnerabilidad.</p> <p>No obstante, desde una perspectiva jurídico-técnica e institucional, la implementación de una asistencia económica periódica asociada a la condición de gestación plantea una serie de consideraciones relevantes para su adecuada ejecución. En primer lugar, el criterio de "vulnerabilidad" utilizado como elemento habilitante del beneficio requiere un grado mínimo de delimitación normativa, en tanto la gestación constituye por sí misma una condición de especial protección constitucional, lo que hace necesario definir parámetros objetivos de focalización, priorización y acreditación, a fin de garantizar transparencia, equidad y control en la asignación de recursos públicos.</p> <p>En segundo término, la naturaleza temporal de la condición de embarazo y la extensión del beneficio al periodo posparto implican la necesidad de contar con mecanismos claros de identificación, verificación, actualización y egreso de las beneficiarias. Desde el punto de vista jurídico-administrativo, ello demanda esquemas de coordinación interinstitucional e interoperabilidad de sistemas de información, particularmente con el sector salud, para asegurar que la transferencia se otorgue de manera oportuna, objetiva y conforme a la realidad fáctica que la justifica.</p> <p>Adicionalmente, la previsión de apoyos económicos mensuales debe analizarse en armonía con el Sistema de Transferencias establecido en la Ley 2294 de 2023, cuyo propósito es articular y racionalizar la oferta de transferencias monetarias del Estado, evitando duplicidades y solapamientos entre programas. En este contexto, resulta jurídicamente relevante que el diseño del programa considere su complementariedad con las transferencias vigentes, de modo que la intervención propuesta fortalezca el sistema existente y no genere ineficiencias en la política social.</p> <p>De igual forma, la creación de una prestación periódica con vocación de continuidad exige observar el principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política, lo cual implica que el articulado cuente con parámetros mínimos que permitan evaluar su impacto presupuestal y su coherencia con los instrumentos de planeación fiscal del Estado. La ausencia de elementos básicos como montos, universo estimado de beneficiarias y costos de</p>	<p>administración dificulta dicho análisis y resulta relevante para el debate legislativo informado.</p> <p>Finalmente, el artículo incorpora la noción de "acompañamiento integral" asociado a necesidades como alimentación, vivienda y educación. Desde la perspectiva de la distribución constitucional y legal de competencias, es importante que este acompañamiento se entienda en clave de articulación intersectorial, evitando interpretaciones que atribuyan al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social funciones sectoriales que corresponden a otras entidades del Estado, y preservando su rol propio como administrador de transferencias y coordinador de la política de inclusión social.</p> <p>En suma, el análisis institucional permite señalar que el artículo 3° responde a una finalidad constitucionalmente legítima, pero que su viabilidad jurídico-técnica se encuentra condicionada a que el desarrollo normativo del programa precise criterios de focalización, mecanismos de identificación y coordinación interinstitucional, reglas de articulación con el Sistema de Transferencias y parámetros que permitan valorar su sostenibilidad fiscal, todo ello en coherencia con el marco constitucional, legal y jurisprudencial vigente.</p> <p>Parágrafo 1° del artículo 3°. Complementariedad y no duplicidad. El parágrafo 1° incorpora una regla expresa de complementariedad y no sustitución de la transferencia del PNAMG frente a programas vigentes de transferencias (por ejemplo, Renta Ciudadana y Renta Joven), y asigna al DAPS la obligación de implementar interoperabilidad de bases de datos y cruces ex ante y ex post para evitar la doble asignación y priorizar hogares sin cobertura previa.</p> <p>Desde el punto de vista jurídico e institucional, la regla de complementariedad resultaría pertinente para armonizar el PNAMG con el Sistema de Transferencias previsto en la Ley 2294 de 2023 (PND 2022-2026), cuyo propósito es articular la oferta existente, optimizar el gasto social y evitar solapamientos. En esa medida, la inclusión expresa de "no duplicidad" es consistente con el deber de racionalidad y eficiencia en la política social y contribuye a reducir el riesgo de superposición de beneficios.</p> <p>Sin embargo, el parágrafo también plantea un punto que conviene precisar: al señalar que la transferencia será "complementaria y no sustitutiva", abriéndose la posibilidad de acumulación de beneficios (complementariedad) en determinados hogares. Esto puede ser adecuado desde el enfoque de protección reforzada, pero exige reglas normativas que definan con claridad cómo opera esa complementariedad, en qué condiciones procede, y cuáles son los criterios de priorización, para evitar que el principio se traduzca en una asignación discrecional o en inequidades frente a hogares con necesidades similares.</p>
<p>Ahora bien, el mandato de implementar interoperabilidad y cruces de información tiene un efecto directo sobre la viabilidad operativa y la seguridad jurídica del programa. En particular:</p> <ul style="list-style-type: none"> La ejecución de cruces ex ante supondría que, antes de reconocer el beneficio, el DAPS cuente con accesos, acuerdos de intercambio de datos, fuentes actualizadas y mecanismos de validación, de modo que el proceso de vinculación sea objetivo y verificable. Los cruces ex post implican capacidad institucional para detectar pagos indebidos o dobles asignaciones y activar mecanismos de ajuste, reintegro o corrección, con reglas claras de gestión de novedades. <p>Bajo un enfoque jurídico-administrativo, esto exige que el diseño normativo y reglamentario del programa contemple: (i) la determinación de las fuentes oficiales de información; (ii) los estándares de actualización; (iii) los criterios de trazabilidad y auditoría; y (iv) las consecuencias administrativas de inconsistencias. Estas precisiones son relevantes para asegurar transparencia, protección del erario y criterios uniformes de selección y permanencia.</p> <p>El parágrafo busca prevenir duplicidades, lo cual es coherente con la lógica del sistema. No obstante, desde la óptica fiscal, su efecto final dependerá de cómo se defina la complementariedad. Si esta permite acumulación amplia de transferencias, el impacto presupuestal puede ser considerable; si se limita a hogares sin cobertura previa, se orienta más a un enfoque de cierre de brechas.</p> <p>En términos institucionales, el análisis debe advertir con prudencia que la sostenibilidad de esta regla depende de que el proyecto cuente con parámetros mínimos (población objetivo, monto, duración, criterios de acceso y priorización), pues solo así es posible estimar el universo real de beneficiarias y el costo fiscal de una transferencia "complementaria".</p> <p>En todo caso, el parágrafo 1° es un avance relevante al incorporar explícitamente la preocupación por duplicidades y al exigir interoperabilidad; sin embargo, su eficacia jurídica y técnica requiere que el articulado o su desarrollo reglamentario definan con mayor precisión los criterios de complementariedad, las fuentes y reglas de interoperabilidad, y los mecanismos de gestión de novedades, en coherencia con el Sistema de Transferencias de la Ley 2294 de 2023 y con el principio de sostenibilidad fiscal.</p> <p>Parágrafo 2° del artículo 3°. Reglamentación. El parágrafo 2° atribuye al Gobierno Nacional la facultad de reglamentar el artículo 3° en un plazo máximo de seis (6) meses, definiendo criterios de focalización, montos diferenciales entre contextos urbanos y rurales dispersos, y condiciones de permanencia, así como la posibilidad de articular la operación del programa con Cajas de Compensación Familiar.</p>	<p>Desde el punto de vista jurídico, la habilitación reglamentaria es compatible con la técnica de reserva de ley relativa en materia de política social, en la medida en que permite desarrollar aspectos operativos necesarios para la implementación del programa. Asimismo, la previsión de montos diferenciales incorpora un enfoque territorial que resulta coherente con el principio de igualdad material consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, siempre que dicha diferenciación se sustente en criterios objetivos y verificables.</p> <p>No obstante, el alcance de la habilitación plantea consideraciones relevantes desde la perspectiva institucional. Los criterios de focalización, las reglas de permanencia y la diferenciación territorial inciden directamente en la cobertura del programa, en su impacto fiscal y en la igualdad en el acceso a la prestación, por lo que su definición no puede descansar exclusivamente en la potestad reglamentaria. En ese sentido, si bien la reglamentación es necesaria para la ejecución del programa, el análisis institucional considera pertinente que el propio texto legal incorpore parámetros mínimos que orienten dicha reglamentación.</p> <p>En consecuencia, sin desconocer la competencia del Ejecutivo para reglamentar la ley, resulta jurídicamente aconsejable que el legislador asuma su carga normativa primaria en la definición de los elementos estructurales del programa, de modo que la reglamentación se ejerza dentro de un marco claro y previamente establecido, en coherencia con los principios constitucionales de igualdad material, sostenibilidad fiscal y buena administración.</p> <p>1.3 Artículo 8°. Monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.</p> <p>El artículo 8° establece un esquema de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas a cargo del Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y el DAPS, con la obligación de presentar un informe anual al Congreso que incluya metas, cobertura, uso de recursos y resultados, incorporando un enfoque territorial y diferencial, y prevé el apoyo del DNP y entidades académicas para la evaluación de impacto.</p> <p>Desde el punto de vista jurídico, la previsión de informes al Congreso es consistente con los principios de publicidad, transparencia y control político (arts. 209 y 114 C.P.), así como con las obligaciones de seguimiento y evaluación de la política pública previstas en la Ley 2294 de 2023 (PND 2022-2026), que refuerza la necesidad de sistemas de monitoreo y evaluación basados en resultados. Asimismo, la articulación con el DNP se alinea con su rol legal en materia de evaluación de políticas públicas y seguimiento a programas con impacto fiscal y social.</p> <p>No obstante, desde una perspectiva institucional, la disposición atribuye una responsabilidad conjunta a varias entidades sectoriales sin delimitar con precisión el alcance funcional de cada una en la producción de información, la consolidación</p>

<p>del informe y la medición de resultados. Dado que el DAPS administra transferencias monetarias, mientras que los indicadores propuestos (mortalidad materna, controles prenatales, permanencia educativa, inserción laboral) corresponden en buena parte a competencias sectoriales específicas, resulta jurídicamente relevante que el articulado o su desarrollo posterior precisen los roles de cada entidad, a fin de evitar solapamientos, vacíos de responsabilidad o cargas administrativas indeterminadas.</p> <p>En relación con los indicadores de resultado, el artículo incorpora métricas que dependen de sistemas de información sectoriales (salud, educación, empleo). Desde el análisis técnico, ello refuerza la necesidad de interoperabilidad y de reglas claras sobre fuentes oficiales, periodicidad, calidad de datos y mecanismos de validación, en coherencia con el principio de buena administración y con los estándares de evaluación del gasto público.</p> <p>Finalmente, si bien la posibilidad de apoyo del DNP y de entidades académicas fortalece la evaluación de impacto, el análisis institucional advierte que la definición de metodologías, responsabilidades y financiamiento de dichas evaluaciones debe ser consistente con los instrumentos de planeación y con la disponibilidad presupuestal, evitando que la obligación de evaluación se configure de manera abierta o indeterminada.</p> <p>En síntesis, el artículo 8° si bien recoge adecuadamente la exigencia de seguimiento y rendición de cuentas, su eficacia jurídica y técnica se vería fortalecida si el diseño normativo delimita con mayor claridad las responsabilidades institucionales, las fuentes de información y el alcance de la evaluación, en coherencia con las competencias sectoriales y los principios de transparencia, eficiencia y sostenibilidad fiscal.</p> <p>1.4 Artículo 9°. Financiación.</p> <p>El artículo 9° del Proyecto de Ley establece que la financiación de la iniciativa se realizará con cargo a apropiaciones del Presupuesto General de la Nación (PGN) del sector Inclusión Social y Reconciliación, mediante la articulación con programas sociales vigentes, y de manera complementaria con recursos del Sistema General de Regalías (SGR) y de cooperación internacional, incorporando como criterios la no duplicidad de beneficios y la priorización de hogares sin cobertura previa.</p> <p>Desde la perspectiva constitucional y legal, la disposición debe analizarse a la luz de los principios de sostenibilidad fiscal, planeación, eficiencia y racionalidad del gasto público, consagrados en los artículos 334, 339 y 346 de la Constitución Política, así como en la normativa orgánica del presupuesto. En ese sentido, la creación de un esquema de apoyos económicos periódicos y de carácter continuado exige consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y con</p>	<p>los techos presupuestales sectoriales, lo que hace jurídicamente relevante y necesario el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del trámite legislativo.</p> <p>Es así como, con la lectura del proyecto se observa que no se define los montos de las transferencias, la periodicidad exacta, ni el universo potencial de beneficiarias, lo que impide realizar una proyección presupuestal explícita y dificulta evaluar su viabilidad fiscal. Esta indeterminación adquiere especial relevancia si se tiene en cuenta que el gasto asociado tendría una naturaleza permanente, rígida y creciente, lo cual, conforme al artículo 334 de la Constitución y a la Ley 1473 de 2011 (Regla Fiscal), impone restricciones estrictas al crecimiento del gasto público.</p> <p>En relación con la articulación con programas sociales vigentes, se advierte que el Sistema de Transferencias creado por la Ley 2294 de 2023 y, en particular, el programa Renta Ciudadana, ya atienden hogares en condición de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad socioeconómica, incluidos aquellos con niños y niñas en primera infancia, lo que cubre etapas posteriores al parto de mujeres gestantes. En consecuencia, la población objetivo del presente proyecto de ley coincide parcialmente con la atendida por programas existentes, lo que refuerza la necesidad de reglas normativas claras de complementariedad, interoperabilidad de bases de datos y validaciones ex ante y ex post, a fin de evitar duplicidades y optimizar el uso de los recursos públicos, tal como lo exige el propio artículo 9°.</p> <p>Desde el punto de vista institucional, también resulta necesario precisar que, conforme a la normativa vigente de reorganización del Ejecutivo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ya no integra el sector Inclusión Social y Reconciliación, sino que se encuentra adscrito al Ministerio de la Igualdad y la Equidad, lo cual obliga a revisar la coherencia sectorial de la fuente de financiación y de la articulación interinstitucional prevista en el artículo.</p> <p>En cuanto a la eventual utilización de recursos del Sistema General de Regalías, debe recordarse que estos se rigen por un régimen constitucional y legal específico y se destinan prioritariamente a proyectos de inversión, lo cual limitaría su utilización para financiar transferencias monetarias periódicas, aspecto que debe ser considerado para evitar incompatibilidades jurídicas en la ejecución.</p> <p>Finalmente, si bien la referencia a recursos de cooperación internacional constituye una fuente complementaria válida, su carácter eventual y condicionado no suple la necesidad de una fuente principal de financiación estable y previamente incorporada en la planeación fiscal del Estado. En síntesis, a la luz del análisis institucional llevado a cabo, la financiación prevista en el artículo 9° requiere, para una viabilidad jurídica y técnica: (i) concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; (ii) delimitación clara de la relación con</p>
<p>el Sistema de Transferencias y los programas vigentes creados por la Ley 2294 de 2023; (iii) coherencia sectorial en la identificación de entidades y fuentes; y (iv) consistencia con los principios constitucionales de sostenibilidad fiscal, planeación presupuestal y eficiencia del gasto público.</p> <p>1.5 Artículo 10°. Enfoque diferencial y territorial.</p> <p>El artículo 10° dispone que la implementación del PNAMG incorpore enfoques diferencial, territorial e intercultural, con medidas específicas dirigidas a mujeres gestantes indígenas, afrodescendientes, campesinas, rurales dispersas y víctimas del conflicto armado, garantizando la pertinencia cultural y la participación comunitaria en la definición de la oferta.</p> <p>Desde el punto de vista constitucional, la incorporación de enfoques diferenciales y territoriales resulta consistente con los mandatos de igualdad material y de protección reforzada a poblaciones en situación de vulnerabilidad (art. 13 C.P.), con la especial protección a la mujer gestante (art. 43 C.P.) y con los derechos prevalentes de los niños y niñas (arts. 44 y 45 C.P.). Asimismo, la referencia expresa a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes se ajusta al reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural de la Nación y a la obligación del Estado de adoptar medidas diferenciadas que respeten su identidad y cosmovisión.</p> <p>Desde la perspectiva jurídica, la previsión de un enfoque intercultural y de participación comunitaria se alinea con la jurisprudencia constitucional que ha destacado la necesidad de que las políticas públicas dirigidas a pueblos étnicos se diseñen e implementen de manera pertinente culturalmente y con esquemas efectivos de participación. No obstante, desde una óptica institucional, resulta relevante precisar que la aplicación de estos enfoques debe armonizarse con la distribución constitucional y legal de competencias, así como con los procedimientos y capacidades administrativas de las entidades encargadas de la ejecución.</p> <p>En particular, la implementación de medidas diferenciales exige que el diseño normativo del programa defina criterios objetivos y operativos que permitan materializar el enfoque territorial sin generar obligaciones indeterminadas o de imposible cumplimiento. Ello implica articular la definición de la oferta con las autoridades competentes en cada sector y nivel territorial, y asegurar que la participación comunitaria se desarrolle mediante mecanismos claros y compatibles con el marco jurídico vigente.</p> <p>Adicionalmente, desde el punto de vista de la planeación y la sostenibilidad, la adopción de enfoques diferenciales debe guardar coherencia con los instrumentos de política pública y con la disponibilidad de recursos, de modo que la adecuación</p>	<p>cultural y territorial de las medidas no comprometa la viabilidad operativa del programa ni la correcta administración de los recursos públicos.</p> <p>En síntesis, el artículo 10° recoge un enfoque constitucionalmente relevante y acorde con la protección reforzada de poblaciones históricamente vulnerables; sin embargo, su adecuada implementación requiere que el desarrollo normativo del programa precise los alcances del enfoque diferencial, los mecanismos de participación y la articulación interinstitucional necesaria, en coherencia con las competencias legales, los principios de planeación y la buena administración.</p> <p>1.6 Artículo 11°. Implementación progresiva.</p> <p>Desde el punto de vista constitucional, la implementación progresiva de políticas sociales resulta compatible con el principio de igualdad material (art. 13 C.P.) y con el deber del Estado de adoptar medidas graduales para la efectividad de los derechos sociales, en la medida en que reconoce la necesidad de priorizar territorios con mayores brechas y de ajustar la intervención a las capacidades institucionales y fiscales. Asimismo, la utilización de indicadores objetivos como la mortalidad materna y la pobreza multidimensional se ajusta a criterios de focalización razonables y verificables.</p> <p>No obstante, desde una perspectiva jurídico-técnica, la previsión de progresividad exige observar ciertos parámetros. En primer lugar, la priorización territorial debe sustentarse en fuentes oficiales y metodologías claras, a fin de garantizar transparencia, objetividad y control en la selección de municipios. En segundo término, la definición de metas anuales y criterios de priorización mediante reglamentación, si bien es un mecanismo válido de desarrollo operativo, requiere que el legislador establezca parámetros mínimos que orienten dicha reglamentación, especialmente cuando se trata de decisiones que inciden directamente en la cobertura del programa y en el acceso efectivo al beneficio.</p> <p>Adicionalmente, la ampliación progresiva hasta alcance nacional en un horizonte de cinco (5) años tiene implicaciones directas en materia de planeación y sostenibilidad fiscal, por lo que su implementación debe armonizarse con los instrumentos de planeación del Estado y con la disponibilidad de recursos, en observancia de los principios constitucionales que rigen el gasto público.</p> <p>En síntesis, el artículo 11° incorpora una regla de progresividad jurídicamente pertinente y alineada con la focalización territorial; sin embargo, su eficacia institucional depende de que la priorización y las metas anuales se definan con base en criterios objetivos, fuentes oficiales y parámetros normativos claros, garantizando coherencia con la planeación fiscal y la capacidad administrativa del Estado.</p> <p>2. Análisis de las competencias que el proyecto asigna al DAPS;</p>

<p>Del examen integral del articulado del Proyecto de Ley No. 310 de 2025 se advierte que las competencias asignadas a la Entidad se concentran, de manera principal, en la administración de las transferencias monetarias previstas en el marco del Programa Nacional de Apoyo a Mujeres Gestantes- (PNAMG), así como en su articulación intersectorial con otras entidades del orden nacional para la implementación y seguimiento del programa.</p> <p>Dicha atribución resulta compatible, en términos generales, con el objeto y las funciones del DAPS como cabeza del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, en tanto se enmarca en la gestión de instrumentos de política social orientados a la superación de la pobreza y la atención de poblaciones en situación de vulnerabilidad, conforme a la Constitución Política y al Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.</p> <p>No obstante, del análisis técnico- jurídico efectuado previamente se desprende la necesidad de que el legislador delimite con mayor precisión el alcance material de dichas competencias, a fin de evitar interpretaciones extensivas que puedan trasladar al DAPS responsabilidades propias de otros sectores, en particular, aquellas de naturaleza sanitaria, educativa o clínica, y para asegurar que la administración de las transferencias se articule de manera armónica con los sistemas, programas y registros existentes, bajo criterio de complementariedad, no duplicidad y sostenibilidad fiscal.</p> <p>En ese sentido, el proyecto demanda que se de una claridad normativa suficiente respecto de los roles institucionales, los mecanismos de coordinación intersectorial y las cargas administrativas asociadas, de modo que la eventual implementación del PNAMG se realice dentro de los márgenes competenciales de cada entidad y en coherencia con los principios de planeación, eficiencia y responsabilidad fiscal que rigen la acción administrativa.</p> <p>3. Análisis de la viabilidad jurídica e institucional del proyecto de ley.</p> <p>Teniendo en cuenta las consideraciones de orden jurídico analizadas en el presente documento, la respuesta al problema jurídico planteado se resume así:</p> <p>Desde la perspectiva jurídica e institucional, la viabilidad del proyecto se encuentra condicionada a la precisión y ajuste de determinados aspectos estructurales, identificados a lo largo del análisis del articulado. En particular, resulta necesario que el legislador delimite con mayor claridad: (i) el alcance de las competencias asignadas a las entidades involucradas, evitando interpretaciones extensivas que desborden sus funciones legales; (ii) los parámetros mínimos de focalización, permanencia y complementariedad del programa, en coherencia con el Sistema de Transferencias vigente; y (iii) las</p>	<p>fuentes y mecanismos de financiación, en observancia de los principios de sostenibilidad fiscal y planeación presupuestal.</p> <p>Adicionalmente, la adecuada implementación institucional del proyecto exige una articulación armónica con los sistemas, programas y registros existentes, así como la observancia de los regímenes jurídicos especiales que rigen materias como la evaluación de políticas públicas, la asignación presupuestal y el enfoque diferencial y territorial. En este punto, cobra especial relevancia la necesidad de que el trámite legislativo cuente con el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dada la incidencia fiscal directa de la iniciativa.</p> <p>En consecuencia, si bien el proyecto no resulta incompatible, en términos generales, con el ordenamiento jurídico vigente ni con el objeto misional del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, se estima que su viabilidad jurídica e institucional se vería fortalecida en la medida en que se introduzcan ajustes normativos que precisen su diseño, aseguren la coherencia interinstitucional y permitan una implementación progresiva, fiscalmente sostenible y jurídicamente segura.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>Andres Felipe Quintero Valencia Jefe de Oficina OFICINA ASESORA JURÍDICA</p>
--	--



Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día (26) del mes de mayo del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes consideraciones:

CONCEPTO: CONCEPTO JURÍDICO SOBRE PROYECTO DE LEY NO. 310 DE 2025.

REFRENDADO POR: ANDRES FELIPE QUINTERO VALENCIA-JEFE DE OFICINA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL- DAPS

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: No 310/2025 SENADO

TÍTULO DEL PROYECTO: “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS FAMILIAS GESTANTES Y LAS MUJERES EN SITUACIÓN DE EMBARAZO”

NÚMERO DE FOLIOS: DIECISEIS (16) FOLIOS

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

El secretario,


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

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la situación financiera y de flujo de recursos del sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones.

Table with 2 columns: Left column contains the text of the bill (Despacho Viceministro Técnico, Honorable Senador LIDIO GARCÍA TURBAY, Asunto, Respetado Presidente, 1. Propuestas del Proyecto de ley, 4. Consideraciones respecto del uso de recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC), 5. Consideraciones respecto del uso de recursos de regalías, a través de proyectos orientados al saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado, 6. Consideraciones respecto de los mecanismos para otorgar liquidez), and the right column contains the legal concept and analysis from the Ministry of Treasury and Public Credit.

<p>Adicionalmente en el párrafo 3 del Artículo 5° se enuncia que la tasa compensada a otorgar mediante operaciones de crédito a los agentes prestadores del servicio de salud podrá realizarse con recursos de la ADRES o con recursos del Presupuesto General de la Nación, lo que indudablemente impactará el fisco nacional. La valoración monetaria de esta medida no se revela en el texto de la ponencia.</p> <p>En efecto, cuando se analizan los Artículos 5° y 7° donde la iniciativa conlleva la certificación de cuentas por cobrar a fin de otorgar respaldo financiero a los prestadores de salud mejorando su liquidez, se previene un alto riesgo de fraude y una carga de elevadas proporciones para ADRES. Significa contratar auditoría externa y/o tener a disposición un robusto sistema de información para mitigarlo. La cuantificación de estas medidas no se informa en el texto en estudio.</p> <p>7. Consideraciones frente al uso de recursos derivados de las primas emitidas por las aseguradoras por concepto de SOAT¹⁵</p> <p>El artículo 9° establece que los recursos que actualmente se transfieren por parte de las aseguradoras del SOAT al FONSAT por el orden del 9,5% de las primas emitidas del seguro, cambien su destinación actual orientada al pago que debe realizar la ADRES por las reclamaciones de los accidentes de tránsito de vehículos no asegurados o no identificados, y en su lugar se orienten al pago de los gastos médicos derivados de los accidentes de tránsito de los vehículos pertenecientes a los denominados rangos diferenciales de que trata el Decreto 2497 de 2022 que superen las 263,13 UVT y hasta el tope de cobertura. El párrafo 1 establece que el Gobierno Nacional deberá determinar el citado porcentaje de las primas emitidas que deberá ser suficiente para el pago de las citadas atenciones médicos.¹⁴</p> <p>El párrafo 2 define que los pagos de la atención médica de las víctimas de accidentes de tránsito en los que se encuentre un vehículo involucrado sin SOAT o el vehículo no sea identificado serán atendidas en adelante por la Entidad Administradora de Plan de Beneficios respectiva, incluidos aquellos que superen el tope de cobertura del SOAT.</p> <p>El párrafo 3 indica que se deberán observar parámetros de celeridad, oportunidad y calidad de la información por parte de las aseguradoras del SOAT en el reporte oportuno. A modo de síntesis se tiene que, de acuerdo con lo propuesto en este artículo, las EPS sumirán la cobertura de todos los accidentes de vehículos no identificados o no asegurados, en lugar de la ADRES, sin que se defina con cargo a qué recursos deberán financiar el pago de dichas atenciones, desnaturalizando el esquema de financiamiento actual de pago por parte de la ADRES con los recursos que aportan las aseguradoras del SOAT en términos de contribución y transferencia al FONSAT (52% en adición a la prima del SOAT y 9,5% de la prima, respectivamente).</p> <p>7.1 El proyecto de Ley y la no afectación del principio de suficiencia ¹⁵</p> <p>El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) fue creado en Colombia con el propósito de garantizar la atención médica inmediata a todas las víctimas de accidentes de tránsito, sin importar quién haya sido el responsable del siniestro. En este sentido, se conecta con Ley 33 de 1986, la cual define el marco jurídico de este asunto. En la actualidad, el SOAT es administrado bajo la supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia y el Ministerio de Salud y Protección Social, y desde 2021 se expide de manera electrónica, lo que ha permitido reducir el fraude y facilitar su verificación en línea.</p> <p>Actualmente, existen tres problemáticas asociadas con la sostenibilidad financiera del SOAT. Estas problemáticas, junto a otros determinados, han desencadenado que el resultado técnico (diferencia entre las primas recaudadas y siniestros, reservas y gastos por siniestros) de las compañías</p>	<p>aseguradoras que ofrecen el SOAT se deteriore en los últimos años y sea superior a los -\$200.000 millones por año. Estas problemáticas generan, además de una creciente exigencia de recursos, presiones al alza de las tarifas y un escenario en el que las compañías aseguradoras están desincentivadas a seguir participando en el ofrecimiento de este ramo. Estas son, brevemente:</p> <p>a) Alta accidentalidad lo que implica una elevada exigencia de recursos para atender los siniestros, que a su vez se traduce en resultados técnicos negativos para las compañías aseguradoras que ofrecen el seguro. En particular, el SOAT ha cubierto atenciones en salud de cerca de seis millones de víctimas de accidentes de tránsito en Colombia en los últimos años, por un valor de \$13,8 billones.</p> <p>Al respecto se destaca que en los últimos años se han diseñado e implementado una serie de descuentos sobre la tarifa del SOAT que han impactado negativamente la sostenibilidad del seguro. En particular la Ley 1964 de 2019 y la Ley 2128 de 2019 introdujeron descuentos del 10% de la prima para vehículos eléctricos y a gas. Así mismo la Ley 2161 de 2021 permitió una serie de descuentos para aquellos vehículos con baja accidentalidad, en su mayoría aquellos vehículos que subsidian a los de baja accidentalidad, generando impactos financieros negativos o la necesidad de presionar las tarifas al alza en un intento de volver al equilibrio.</p> <p>En segundo lugar, en el SOAT persisten los retos por una alta evasión que a su vez impacta en la estabilidad financiera. Se estima que cerca de 8,2 millones de vehículos registrados en el RUNT no tienen SOAT, esto en la medida que a junio de 2022 de acuerdo con Fasecolda había 9,3 millones de pólizas vigentes, mientras el parque automotor está compuesto por 17,6 millones de vehículos. Lo anterior implica una evasión cercana al 47% que se traduce en más de \$2,618 millones de primas que no recaudan las compañías aseguradoras, pero también más de \$2,093 millones que se dejan de aportar al sistema general de salud, \$94,8 mil millones que dejan de estar disponibles para la Agencia Nacional de Seguridad Vial, y cerca de \$15,7 mil millones para el Registro Único Nacional de Transportes (RUNT)</p> <p>En tercer lugar, existe una problemática basada en posibles diferencias (servicios, prestación, días de pago, autorizaciones y auditorías) entre pagadores del sistema de salud que genera incentivos para que se cobren dichos servicios con cargo al SOAT. En particular, Fasecolda ha identificado que ha existido cobros al SOAT por servicios que no se brindaron a la víctima del siniestro vial, pólizas prestadas, dobles cobros, sobre costos y origen diferente a accidente de tránsito. Frente a lo anterior se han reportado cerca de 840 mil casos reportados a las autoridades equivalentes a más de \$395.000 millones por siniestros pagados.</p> <p>Teniendo en cuenta este contexto jurídico y operativo de aplicación de la figura del SOAT y respecto a la claridad sobre la intención del artículo 9 del texto propuesto en el PL, en cuanto a lo mencionado en el numeral 5 que “La pretensión del artículo no es desequilibrar o afectar el principio de suficiencia sino mejorar los aspectos administrativos para la realización de los procesos de facturación y cobro por parte de las IPS.”, no se identifica en la exposición de motivos la evidencia técnica que sustente, la afirmación sobre la no afectación del principio de suficiencia.</p> <p>Lo anterior, en atención a que los cambios propuestos podrían afectar de manera no deseada el valor de la prima que fija la Superintendencia Financiera de Colombia, considerando que la aseguradora deberá asumir las indemnizaciones de gastos médicos, quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios y el total de costos asociados al proceso de reconocimiento de las indemnizaciones de las víctimas asociadas a los vehículos con tarifa por riesgo diferencial, establecidos en el Decreto 2497 de 2022, cuya cuantía exceda las doscientos sesenta y tres coma trece (263.13) UVT.</p>
<p>En consecuencia, la Superintendencia Financiera de Colombia, debe incorporar en sus ejercicios de suficiencia los valores que se propone sean asumidos por las aseguradoras, o, en su defecto un análisis de suficiencia por realizado por parte del Ministerio de Salud, respecto del porcentaje de transferencia al FONSAT definido en la Resolución 2709 de 2022.</p> <p>En lo que respecta al parágrafo 2, se solicita brindar también análisis técnico e impacto fiscal con respecto a la suficiencia de la UPC, debido a que la propuesta indica que la entidad administradora de planes de beneficios (EPS o Cajas de Compensación Familiar) será la encargada de asumir el pago de los servicios de salud que requieran las víctimas de accidente de tránsito en los que se encuentre involucrado un vehículo sin póliza SOAT o no esté identificado.</p> <p>Se considera necesario realizar un análisis exhaustivo de la normativa vigente, con el propósito de identificar disposiciones que ya regulen el asunto objeto del proyecto y, de esta manera, evitar la duplicidad o contradicción normativa. Este ejercicio permitirá garantizar coherencia en el ordenamiento jurídico, optimizar la aplicación de la norma y prevenir vacíos o conflictos de interpretación que puedan afectar su eficacia.</p> <p>En consecuencia, cualquier medida orientada a fortalecer la situación financiera y de flujo de recursos del sistema general de seguridad social en salud, debe equilibrar el rigor del control con la garantía de acceso efectivo a la protección social, asegurando que los mecanismos implementados sean proporcionales, técnicamente viables y compatibles con la normativa vigente.</p> <p>Finalmente, es importante considerar que la implementación de las medidas propuestas podría implicar la necesidad de realizar ajustes regulatorios en los sistemas de las aseguradoras y entidades financieras, así como de avanzar en un proceso de armonización normativa entre Sistema General de Seguridad Social y el marco vigente.</p> <p>Además, la propuesta traslada la cobertura de los accidentes causados por vehículos sin SOAT o no identificados desde la ADRES hacia la EPS de la víctima, sin que se defina con cargo a qué recursos deberán financiar el pago de dichas atenciones, desnaturalizando el esquema de financiamiento actual de pago por parte de la ADRES con los recursos que aportan las aseguradoras del SOAT en términos de contribución y transferencia al FONSAT (52% en adición a la prima del SOAT y 9,5% de la prima, respectivamente). Por otra parte, en materia de ingresos, la ADRES dejaría de recibir el 20% del valor de las primas emitidas, percibiendo únicamente la diferencia sobrante una vez las aseguradoras asuman el costo mencionado.</p> <p>En definitiva, no se encuentra justificación para los ajustes propuestos en el proyecto de ley, por cuanto no se crea ninguna fuente de financiamiento adicional a las ya consagradas en la regulación vigente (contribuciones y transferencias al FONSAT), y por el contrario se plantean modificaciones en las destinaciones de recursos que desfinanciarían la atención de víctimas de vehículos no asegurados o no identificados (impacto de \$462 mil millones equivalente al aforo de ADRES en dicho rubro, ejecución presupuestal a agosto de 2025), que además deberían ser asumidas por las EPS sin que se clarifique la fuente de financiamiento.</p> <p>Por último, la aplicación del párrafo 3 del mismo artículo, en los términos propuestos, podría perpetuar o incluso agravar los retrasos administrativos y las interrupciones en la atención integral a las víctimas.</p>	<p>8. Consideraciones respecto de las facultades otorgadas a la Superintendencia de Salud</p> <p>En cuanto a la disposición de una Unidad Permanente de Verificación por parte de la Superintendencia de Salud, sin que signifique una erogación adicional y como parte de su misionalidad, tal estructura no está contemplada hoy en esa entidad, por lo cual, para no ocasionar gastos adicionales, podría ocurrir que se dejarían otras misionalidades de la entidad con una menor capacidad operativa o incluso desprovistas para reasignar ese capital al cumplimiento de esta disposición.</p> <p>Se concluye que las presiones de gasto derivadas de las propuestas presentadas en este proyecto no contemplan fuentes de financiamiento que respalden dichos costos ni están contemplados en las proyecciones del Marco de Gasto de Mediano Plazo ni en las restricciones vigentes del Marco Fiscal de Mediano Plazo, ni en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2026, este proyecto resulta incompatible con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. En consecuencia, la iniciativa generaría mayores presiones sobre las finanzas públicas, poniendo en riesgo la sostenibilidad fiscal y financiera del SGSSS.</p> <p>Por todo lo expuesto, este Ministerio en el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 emite concepto no favorable respecto el proyecto de ley del asunto, por las razones expuestas.</p> <p>Es preciso resaltar que este Gobierno está comprometido con un sistema de salud garantista, universal, basado principalmente en un modelo de salud preventivo y predictivo.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>Firmado digitalmente por: LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO</p> <p>LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO Viceministro Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público DGRESS/DGPM/DGPE/DGPN/DAGJR</p>

C O N T E N I D O

Gaceta número 565 - martes, 26 de mayo de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto en el Senado de la República Proyecto de Ley número 310 de 2025 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo. 1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar al Proyecto de Ley número 310 de 2025 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo. 11

Concepto Jurídico del Departamento Administrativo de Prosperidad Social al Proyecto de Ley número 310 de 2025 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la protección integral de las familias gestantes y las mujeres en situación de embarazo. 15

Concepto Jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 298 de 2024 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la situación financiera y de flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones..... 20