Bogotá D.C., 27 de Octubre de 2026

Presidente
JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

REF. Informe de ponencia de archivo para primer debate en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Proyecto de Acto Legislativo 114 de 2026 Cámara *"Por medio del cual se modifica el artículo 11 de la Constitución Política de Colombia para fortalecer la protección constitucional de la vida humana desde la fecundación y reconocer al ser humano en gestación como sujeto de especial protección constitucional"*.

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992[1], me permito poner a consideración el informe de **PONENCIA DE ARCHIVO** para primer debate en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del **Proyecto de Acto Legislativo 114 de 2026 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 11 de la Constitución Política de Colombia para fortalecer la protección constitucional de la vida humana desde la fecundación y reconocer al ser humano en gestación como sujeto de especial protección constitucional".**

Cordialmente,

LAURA DANIELA BELTRAN
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Partido Pacto Histórico

ALEJANDRA GABRIELA ABASOLO GÓMEZ Z
Representante a la Cámara por Nariño
Partido Alianza Verde

[1] Ley 5ª de 1992, "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes", artículos 150 (designación de ponentes) y 156 (presentación y término del informe de ponencia).

INFORME DE PONENCIA DE ARCHIVO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DE CÁMARA DE REPRESENTANTES

Proyecto de Acto Legislativo No. 114 de 2026 Cámara

"Por medio del cual se modifica el artículo 11 de la Constitución Política de Colombia para fortalecer la protección constitucional de la vida humana desde la fecundación y reconocer al ser humano en gestación como sujeto de especial protección constitucional".

1. TRÁMITE LEGISLATIVO.

El Proyecto de Acto Legislativo 114 de 2026 Cámara fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 28 de julio de 2026 por los representantes David Gerardo Cote Rodríguez (Bogotá D.C., Partido Centro Democrático), Luis Miguel López Aristizábal (Antioquia, Partido Conservador) y José Jaime Uscátegui Pastrana (Bogotá D.C., Partido Centro Democrático)[2]. El proyecto se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso N.1058 de 2026.

Mediante oficio C.P.C. 3.1 – 0169 – 2026 de 04 de septiembre de 2026, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente designó como ponentes a los representantes DAVID GERARDO COTE – PONENTE COORDINADOR, CAROL STEFANNY BORDA – PONENTE COORDINADORA, GUILLERMO LEON BLANCO VALENCIA, MILTON VIRGILIO CARREÑO, NIXON PERDOMO JURAGARO, MARTHA ISABEL RUIZ SOLERA , y a la suscritas.

Que mediante oficio C.P.C.3.1 – 0300 -2026 de 23 de septiembre de 2026, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente, acepta la RENUNCIA de ser PONENTE, del HR. NIXON PERDOMO JURAGARO, de conformidad a impedimento para participar en la discusión y votación del PAL 114/2026.

2. OBJETO DE LA INICIATIVA.

El proyecto consta de dos artículos. El primero modifica el artículo 11 de la Constitución Política, que hoy dice: "El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte"[3]. El nuevo texto quedaría así:

> *"Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable: La vida humana existe desde la fecundación y gozará de protección constitucional durante todas las etapas de su desarrollo. El ser humano en gestación es sujeto de especial protección constitucional. No habrá pena de muerte."*[4]

El segundo artículo dispone que el acto legislativo rige desde su promulgación y "deroga las normas que le sean contrarias".

---

[2] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, oficio de radicación dirigido al Secretario General de la Cámara de Representantes, fechado el 28 de julio de 2026, p. 1.
[3] Constitución Política de Colombia, artículo 11.
[4] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, articulado, artículo 1, p. 3.

Según la exposición de motivos, el objetivo es incorporar a la Constitución "una regla expresa de protección constitucional de la vida humana desde la fecundación" y reconocer al ser humano en gestación como sujeto de especial protección constitucional[5]. Para justificarlo, los autores acuden a seis tipos de argumentos: (i) biológicos, basados en textos de embriología; (ii) la protección de la vida en la Constitución y en la jurisprudencia; (iii) la competencia del Congreso para reformar la Constitución; (iv) el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; (v) el derecho comparado (Alemania, Hungría, República Dominicana y Costa Rica); y (vi) la caída de la natalidad en Colombia[6].

Los autores afirman que la reforma "no busca reproducir debates jurisprudenciales ni modificar decisiones judiciales específicas" y que "no implica pronunciamiento alguno sobre instituciones propias del derecho civil relacionadas con la personalidad jurídica"[7]. Esta ponencia demostrará que el efecto real del texto es el contrario: deja sin piso constitucional las decisiones de la Corte Constitucional sobre la interrupción voluntaria del embarazo (IVE) y crea un nuevo sujeto de protección constitucional cuyo alcance el propio proyecto no define.

3. JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA.

3.1. Fallas argumentativas en la exposición de motivos

a) El proyecto no define con claridad desde cuándo protege la vida. El articulado usa la palabra "fecundación". La exposición de motivos explica que escogió ese término, y no "concepción", "por corresponder al momento en que se produce la unión de los gametos" y por "un criterio de precisión científica"[8]. Sin embargo, pocas páginas después afirma lo contrario: que "en el presente proyecto se utiliza la expresión 'concepción' como criterio de precisión científica"[9]. Los capítulos VII y VIII hablan de protección "desde la concepción"[10]. La diferencia no es de forma. Como se verá en el numeral 3.2, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que "concepción" y "fecundación" son momentos distintos. Un proyecto que pretende reformar la Constitución no puede dejar en duda el punto central que quiere regular.

b) Las fuentes que cita el proyecto dicen lo contrario de lo que pretende. La exposición de motivos cita el caso *Baby Boy contra Estados Unidos*, el caso *Artavia Murillo contra Costa Rica*, las decisiones del Tribunal Constitucional alemán y las sentencias C-355 de 2006 y C-055 de 2022[11]. Pero no explica qué decidieron. Como se muestra en la siguiente tabla, ninguna de esas fuentes respalda una protección de la vida desde la fecundación sin excepciones:

[5] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo I, numeral 1 "Objeto de la iniciativa", p. 3.
[6] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulos II a VIII, pp. 4 a 16.
[7] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo IV, p. 8.
[8] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo II, pp. 5 y 6.
[9] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo VI, p. 10.
[10] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulos VII y VIII, pp. 12, 13 y 14.
[11] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulos IV, VI y VII, pp. 7, 8, 10 y 11, notas 6, 8, 10, 11 y 12.

Fuente citada por el proyecto	Lo que el proyecto sugiere	Lo que realmente se decidió
CIDH, caso Baby Boy vs. Estados Unidos (1981)	Antecedente de protección de la vida prenatal en el sistema interamericano.	La Comisión concluyó que Estados Unidos **no violó** la Declaración Americana al permitir el aborto. Explicó que la expresión "en general" se incluyó en el art. 4.1 de la Convención precisamente para permitir que los Estados mantuvieran leyes que autorizan el aborto.[12]
Corte IDH, caso Artavia Murillo vs. Costa Rica (2012)	Interpretación de la expresión "desde la concepción".	La Corte IDH concluyó que el embrión **no es persona** para efectos del art. 4.1; que la "concepción" ocurre con la **implantación** en el útero, no con la fecundación; y que la protección es "gradual e incremental", no absoluta. Condenó a Costa Rica por prohibir la fecundación in vitro.[13]
Tribunal Constitucional Federal alemán (1975 y 1993)	Deber de protección de la vida desde sus primeras etapas.	En 1993 el Tribunal aceptó un modelo en el que el aborto en las primeras doce semanas, previa asesoría obligatoria, **no se castiga penalmente**. Es decir, reconoció el deber de protección, pero no lo convirtió en una prohibición absoluta.[14]
Corte Constitucional, C-355 de 2006	Hito de la "evolución" jurisprudencial.	La Corte dijo que la protección de la vida en gestación **no es absoluta** y que prohibir el aborto en todos los casos implica el "sacrificio absoluto de todos los derechos fundamentales de la mujer embarazada", lo que "resulta a todas luces inconstitucional".[15]
Corte Constitucional, C-055 de 2022	Decisión sobre el art. 122 del Código Penal.	La Corte reiteró que la protección de la vida en gestación es "gradual e incremental, según la etapa de desarrollo del embarazo", y despenalizó el aborto hasta la semana 24, manteniendo las tres causales después de ese término.[16]

Un Congreso que reforma la Constitución con base en fuentes que concluyen lo contrario de lo que se propone no está ejerciendo su competencia de forma seria e informada. La exposición de motivos cita estas decisiones como si fueran antecedentes favorables, sin contarle a la Comisión cuál fue su resultado.

c) El argumento demográfico no tiene relación con lo que el proyecto regula. Una parte importante de la exposición de motivos se dedica a la caída de la natalidad: según el DANE, en 2025 se registraron 433.678 nacimientos, 4,5 % menos que en 2024, y la tasa global de fecundidad se ubica en cerca de un hijo por mujer[17]. Pero el proyecto no presenta ningún dato que muestre que cambiar el artículo 11 aumentaría los nacimientos. No hay estudio, cifra ni experiencia comparada que lo sustente.

Además, este argumento es problemático en sí mismo. Si la razón para proteger la vida en gestación es que el país necesita más nacimientos, el embarazo deja de verse como una decisión de la mujer y de la pareja y pasa a verse como un medio para cumplir una meta de población.

[12] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N.° 23/81, Caso 2141 (Baby Boy vs. Estados Unidos), 6 de marzo de 1981, párrs. 25 a 30 y parte resolutiva, num. 1.
[13] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Artavia Murillo y otros ("Fecundación in vitro") vs. Costa Rica, Sentencia de 28 de noviembre de 2012 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 257, párrs. 186, 187 y 264.
[14] Tribunal Constitucional Federal de Alemania, BVerfGE 88, 203 (Schwangerschaftsabbruch II), sentencia de 28 de mayo de 1993.
[15] Corte Constitucional, Sentencia C-355 de 2006, M.P. Jaime Araújo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández.
[16] Corte Constitucional, Sentencia C-055 de 2022, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo y Alberto Rojas Ríos.
[17] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo VIII, numeral 2, pp. 14 y 15, con cita de DANE, Estadísticas Vitales: Nacimientos y Defunciones, cifras preliminares 2025, boletín técnico de 20 de marzo de 2026.

Eso choca con el artículo 42 de la Constitución, según el cual "la pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos"[18], y con la dignidad humana como fundamento del Estado (artículo 1).

d) El proyecto dice que no toca la personalidad jurídica, pero crea un nuevo sujeto de derechos. Los autores afirman que la reforma no se pronuncia sobre la personalidad jurídica[19]. Sin embargo, el texto declara al ser humano en gestación "sujeto de especial protección constitucional". En la jurisprudencia colombiana, esa categoría se ha usado para personas titulares de derechos - niños, personas con discapacidad, adultos mayores, mujeres embarazadas a quienes el Estado debe una protección reforzada. Hoy el Código Civil establece que la existencia legal de la persona empieza al nacer, y que la ley protege la vida del que está por nacer[20]. El proyecto no explica cómo se armonizaría el nuevo artículo 11 con esas normas, ni qué derechos concretos tendría el nuevo "sujeto", ni quién los ejercería. Esa indefinición traslada a los jueces una decisión que el Congreso no tomó.

3.2. El proyecto contradice el bloque de constitucionalidad

El artículo 93 de la Constitución dispone que los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia prevalecen en el orden interno y que los derechos constitucionales se interpretan de conformidad con ellos[21]. La Convención Americana sobre Derechos Humanos hace parte de ese bloque. El propio proyecto lo reconoce y cita su artículo 4.1: el derecho a la vida "estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción"[22].

La Corte Interamericana, intérprete autorizado de la Convención, ya explicó qué significa esa frase. En el caso *Artavia Murillo* dijo tres cosas[23]:

(i) Que el embrión no puede ser entendido como persona para efectos del artículo 4.1.
(ii) Que la "concepción" tiene lugar desde el momento en que el embrión se implanta en el útero, y no desde la fecundación.
(iii) Que las palabras "en general" significan que la protección no es absoluta, sino "gradual e incremental según su desarrollo", y que admite excepciones.

El proyecto va en sentido opuesto en los tres puntos: (i) crea un "sujeto" de especial protección; (ii) ubica el inicio de la protección en la fecundación, es decir, antes de la implantación; y (iii) ordena protegerlo "durante todas las etapas de su desarrollo" sin mencionar excepción alguna. Aprobarlo pondría a la Constitución colombiana en contradicción con la Convención que el propio proyecto invoca, y podría comprometer la responsabilidad internacional del Estado.

[18] Constitución Política de Colombia, artículo 42.
[19] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo IV, p. 8.
[20] Código Civil colombiano, artículos 90 y 91.
[21] Constitución Política de Colombia, artículo 93.
[22] Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), aprobada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972, artículo 4.1. Citado en P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo VI, p. 10.
[23] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Artavia Murillo y otros vs. Costa Rica, Sentencia de 28 de noviembre de 2012, Serie C No. 257, párr. 264.

Esta advertencia no es teórica. El caso *Artavia Murillo* surgió porque la Sala Constitucional de Costa Rica prohibió la fecundación in vitro con el argumento de que la vida debía protegerse desde la fecundación, lo que impedía cualquier pérdida de embriones en el laboratorio. La Corte Interamericana declaró que esa prohibición violaba los derechos a la vida privada y familiar y a fundar una familia de las parejas afectadas[24]. Paradójicamente, la exposición de motivos presenta a Costa Rica como un modelo de protección a seguir[25].

3.3. Los efectos del texto: una protección absoluta que anula los derechos de las mujeres

El nuevo artículo 11 diría que la vida humana existe desde la fecundación y que "gozará de protección constitucional durante todas las etapas de su desarrollo". El texto no prevé ninguna excepción: ni cuando el embarazo pone en riesgo la vida o la salud de la mujer, ni cuando el feto tiene malformaciones incompatibles con la vida, ni cuando el embarazo es resultado de una violación. Esas son, precisamente, las tres causales que la Corte Constitucional reconoció en 2006 y que mantuvo en 2022.

La Corte Constitucional ya analizó qué ocurre cuando el ordenamiento da prevalencia total a la vida en gestación. Concluyó que la penalización del aborto en todas las circunstancias "implica la completa preeminencia de uno de los bienes jurídicos en juego" y el "consiguiente sacrificio absoluto de todos los derechos fundamentales de la mujer embarazada"[26]. También dijo que de la Constitución "no se desprende un deber de protección absoluto e incondicional de la vida en gestación", porque la vida "debe ser ponderada con los otros valores, principios y derechos constitucionales"[27].

Los derechos de la mujer que entrarían en conflicto directo con la reforma son, entre otros: la dignidad humana (art. 1), la prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 12), la igualdad (art. 13), el libre desarrollo de la personalidad (art. 16), la libertad de la pareja para decidir el número de hijos (art. 42), la especial protección de la mujer durante el embarazo (art. 43) y la salud (art. 49)[28]. Vale la pena resaltar que el proyecto invoca el artículo 43 a su favor[29], cuando esa norma protege a la mujer embarazada, no al embrión frente a ella.

A esto se suma la inseguridad jurídica. El artículo 2 del proyecto "deroga las normas que le sean contrarias". No dice cuáles. Quedarían en duda, entre otras, las normas y protocolos de salud que regulan la interrupción voluntaria del embarazo en las tres causales, los tratamientos de reproducción asistida que implican la crioconservación o descarte de embriones, y la propia regla del Código Civil sobre el inicio de la existencia legal de la persona. El proyecto no trae régimen de transición, ni reglas para resolver los conflictos entre los derechos de la mujer y los del nuevo "sujeto". Esa tarea quedaría, otra vez, en manos de los jueces, caso por caso.

[24] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Artavia Murillo y otros vs. Costa Rica, Sentencia de 28 de noviembre de 2012, Serie C No. 257, puntos resolutivos.
[25] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo VII, numeral 4, p. 12.
[26] Corte Constitucional, Sentencia C-355 de 2006, M.P. Jaime Araújo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández.
[27] Ibídem.
[28] Constitución Política de Colombia, artículos 1, 12, 13, 16, 42, 43 y 49.
[29] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo III, p. 6.

3.4. El proyecto desconoce el principio de progresividad y la prohibición de regresividad

El artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ordena a los Estados adoptar medidas "para lograr progresivamente […] la plena efectividad de los derechos" reconocidos en él, entre ellos el derecho a la salud (artículo 12). El artículo 26 de la Convención Americana y el artículo 1 del Protocolo de San Salvador contienen la misma obligación. Todos estos instrumentos hacen parte del bloque de constitucionalidad[30].

De la obligación de progresividad se deriva una prohibición: la de adoptar medidas regresivas, es decir, medidas que reducen el nivel de protección ya alcanzado. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales la ha desarrollado así:

(i) En la Observación General 3 (1990) explicó que toda medida deliberadamente regresiva "requerirá la consideración más cuidadosa" y deberá justificarse plenamente.

(ii) En la Observación General 14 (2000), sobre el derecho a la salud, señaló que existe una fuerte presunción de que las medidas regresivas no son permisibles.

(iii) En la Observación General 22 (2016), dedicada específicamente a la salud sexual y reproductiva, precisó que las medidas regresivas deben evitarse y que, si se adoptan, el Estado tiene la carga de probar su necesidad. Entre los ejemplos de medidas regresivas, el Comité menciona la penalización de conductas relacionadas con la salud sexual y reproductiva y la creación de obstáculos para acceder a esos servicios.

Por su parte, la Corte Interamericana estableció en el caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala (2018) que la obligación de no regresividad es exigible ante el sistema interamericano. Y en el mismo sentido, el Comité CEDAW, en su Recomendación General 35 (2017), reconoció que la penalización del aborto es una forma de violencia por razón de género.

Ahora, de acuerdo con el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, un Estado no puede invocar su derecho interno, incluida su Constitución, para justificar el incumplimiento de un tratado. **Si se aprobara la reforma, Colombia incumpliría abiertamente el PIDESC y la Convención Americana y comprometería su responsabilidad internacional.**

Además, la Corte Constitucional Colombiana ha incorporado esta obligación de progresividad y ha determinado que toda regresión debe entenderse en principio inconstitucional y diseñó un test de constitucionalidad de medidas regresivas en materia de derechos sociales, para contradecir dicha presunción. Entonces, las medidas de este tipo deben cumplir con cuatro requisitos: (i) perseguir una finalidad constitucionalmente imperiosa; (ii) que sea necesaria, porque no existían alternativas menos lesivas; (iii) que sea proporcional en sentido estricto, es decir, que no sacrifique de forma excesiva el derecho afectado; y (iv) esté precedida de una deliberación seria sobre su impacto[31].

¿Supera el proyecto el juicio de regresividad? No:

[30] Constitución Política de Colombia, artículo 93.

[31] Corte Constitucional, Sentencia C-038 de 2004, M.P Eduardo Montealegre Lynett y C-536 de 2012, M.P Adriana Guillén Arango.

- **Finalidad.** Proteger la vida en gestación es un fin legítimo, pero el ordenamiento ya lo cumple mediante una protección gradual e incremental.
  El otro fin que invoca el proyecto, aumentar la natalidad, no es constitucionalmente admisible cuando se busca a costa de la autonomía reproductiva de las mujeres (numeral 3.1, literal c).
- **Necesidad.** El proyecto no demuestra que no existieran alternativas menos lesivas. Las hay: políticas de cuidado, apoyo económico a la maternidad y la crianza, educación sexual integral y acceso a anticoncepción. La propia Corte, en la C-055 de 2022, exhortó al Congreso y al Gobierno a formular una política pública integral en esa dirección.
- **Proporcionalidad.** La medida impone el sacrificio absoluto de los derechos de la mujer que la Corte ya consideró incompatible con la Constitución (numeral 3.3).
- **Deliberación.** La exposición de motivos ni siquiera reconoce que la reforma disminuye el nivel de protección. Por el contrario, afirma que no busca "modificar decisiones judiciales específicas", aún cuando su segundo articulo propone derogación.
  Si no admite el retroceso, no puede asumir la carga de justificarlo.

3.5 Riesgo serio de sustitución de la Constitución

El Congreso tiene competencia para reformar la Constitución, pero no para sustituirla. La Corte Constitucional ha precisado que el poder de reforma no puede reemplazar los elementos que definen la identidad de la Constitución de 1991 por otros opuestos o integralmente diferentes[32]. Para verificarlo, la Corte aplica el llamado "juicio de sustitución", que se resume en tres pasos:

(i) **Premisa mayor:** identificar el elemento esencial de la Constitución que estaría en juego.
(ii) **Premisa menor:** examinar qué hace la reforma con ese elemento.
(iii) **Conclusión:** establecer si el elemento fue reemplazado por otro opuesto o integralmente distinto.

Aplicado a este proyecto, el resultado es preocupante. La **premisa mayor** es el Estado Social de Derecho fundado en la dignidad humana (art. 1), que en la Constitución de 1991 incluye reconocer a la mujer como sujeto autónomo, capaz de decidir sobre su cuerpo y su proyecto de vida, y no como instrumento para fines ajenos. En la **premisa menor**, la reforma ordena proteger la vida desde la fecundación "durante todas las etapas de su desarrollo", sin excepciones, y eleva al embrión a sujeto de especial protección. Es decir, consagra a nivel constitucional exactamente la "completa preeminencia" de la vida en gestación que la Corte consideró incompatible con la dignidad de la mujer.

Esta ponencia no afirma que la Corte necesariamente declararía inexequible la reforma; esa es una decisión que le corresponde a ella. Lo que sí sostiene es que el riesgo es alto y real, y que el Congreso no debería aprobar una reforma constitucional con una probabilidad seria de ser anulada, generando además años de incertidumbre para mujeres, profesionales de la salud y jueces.

[32] Corte Constitucional, Sentencias C-551 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; C-1040 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y otros; y C-141 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

3.6. El derecho comparado que cita el proyecto tampoco lo respalda

La exposición de motivos presenta cuatro ejemplos de otros países[33]. Ninguno sirve para justificar una protección absoluta desde la fecundación:

- **Alemania:** como se explicó, el Tribunal Constitucional reconoció un deber de protección, pero admitió que el aborto en las primeras doce semanas, con asesoría previa, no se castigue penalmente[34].
- **Hungría:** su Ley Fundamental protege la vida del feto desde la concepción, pero la ley húngara sobre la protección de la vida fetal permite la interrupción del embarazo hasta la semana doce en varios supuestos[35]. Es decir, la cláusula constitucional no ha significado una prohibición absoluta.
- **Costa Rica:** su modelo de protección desde la fecundación fue declarado contrario a la Convención Americana en el caso *Artavia Murillo*.
- **República Dominicana:** es el único ejemplo citado con una cláusula de protección "desde la concepción" acompañada de una prohibición amplia, y la exposición no aporta ninguna evidencia sobre sus resultados en materia de vida o salud de las mujeres[36].

El propio proyecto reconoce que "las soluciones normativas adoptadas por cada Estado responden a sus propias tradiciones constitucionales"[37]. En Colombia, esa tradición incluye casi dos décadas de jurisprudencia constitucional que el proyecto pretende dejar sin efecto.

3.7. El Congreso ya archivó una propuesta casi idéntica

En septiembre de 2021, la Comisión Primera de la Cámara de Representantes archivó, por 13 votos contra 10, el Proyecto de Acto Legislativo 161 de 2021 Cámara – DERECHO AL NACER , que buscaba modificar el mismo artículo 11 para establecer que "el derecho a la vida es inviolable a partir del momento mismo de la concepción"[38]. En aquel debate se advirtió el riesgo de volver a penalizar el aborto incluso en las tres causales. El proyecto actual va todavía más lejos: adelanta la protección a la fecundación y crea un nuevo sujeto de especial protección constitucional. Las razones que llevaron a esta Comisión a archivar aquella iniciativa siguen vigentes y se fortalecen.

3.8. Por qué archivar y no modificar

Los problemas del proyecto no se corrigen con proposiciones. Para hacerlo compatible con la Constitución y con la Convención Americana habría que: cambiar "fecundación" por otro

---

[33] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo VII, pp. 11 y 12.
[34] Tribunal Constitucional Federal de Alemania, BVerfGE 88, 203, sentencia de 28 de mayo de 1993; Código Penal alemán (StGB), § 218a.
[35] Ley Fundamental de Hungría (2011), artículo II; Ley LXXIX de 1992 sobre la protección de la vida fetal (Hungría), artículo 6.
[36] Constitución de la República Dominicana (2010), artículo 37. Citado en P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo VII, numeral 3, p. 12.
[37] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo VII, p. 11.
[38] Diario El País (Cali), "Archivan proyecto que podría volver a penalizar totalmente el aborto en Colombia", 29 de septiembre de 2021. Disponible en: https://www.elpais.com.co/colombia/archivan-proyecto-que-podria-volver-a-penalizar-totalmente-el-aborto-en.html

momento; eliminar la categoría de "sujeto de especial protección"; reconocer expresamente que la protección es gradual e incremental; e incorporar excepciones que garanticen los derechos de las mujeres. El resultado sería un proyecto con una finalidad distinta, e incluso opuesta, a la que sus autores proponen.

La Corte Constitucional ha dicho que durante el trámite de un acto legislativo los textos pueden modificarse, pero siempre que los cambios guarden conexidad con lo debatido y no alteren la esencia ni la finalidad del proyecto[39]. Cuando un cambio de ese tamaño se introduce en el camino, la reforma queda expuesta a ser declarada inconstitucional por vicios de procedimiento, como ocurrió en las sentencias C-033 de 2009 y C-040 de 2010[40]. Por eso, la vía jurídicamente correcta es el archivo.

3.9. Conclusiones

Primero, la exposición de motivos no sustenta el texto: confunde fecundación y concepción, cita como respaldo decisiones que concluyeron lo contrario, y propone un argumento demográfico sin ninguna evidencia de que la reforma tenga efecto sobre la natalidad.

Segundo, el texto contradice la interpretación de la Convención Americana hecha por la Corte Interamericana en el caso *Artavia Murillo*, que hace parte del bloque de constitucionalidad (art. 93): el embrión no es persona, la concepción ocurre con la implantación y la protección es gradual, no absoluta.

Tercero, al ordenar una protección "durante todas las etapas" sin excepciones, el proyecto impondría el sacrificio absoluto de los derechos de las mujeres que la Corte Constitucional ya declaró incompatible con la Constitución, con un riesgo serio de sustitución constitucional.

Cuarto, el proyecto genera inseguridad jurídica: deroga sin precisar qué normas, crea un sujeto de derechos sin definir su alcance y deja a los jueces la tarea de resolver los conflictos.

Quinto, el proyecto no es corregible por vía de proposiciones sin cambiar su finalidad. Por estas razones, se recomienda su archivo.

4. CONCEPTOS EN CONTRA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 114/26 EXPUESTOS EN AUDIENCIA PÚBLICA DEL 15 DE OCTUBRE DE 2026

Organización	Concepto derivado de Intervención
Centro de Derechos Reproductivos – Cristina Rosero, Abogada	El proyecto es innecesario: la vida prenatal ya está protegida. Según la jurisprudencia constitucional, la vida es un bien jurídico protegido en todas sus etapas, pero no con

[39] Corte Constitucional, Sentencia C-033 de 2009, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Ley 5ª de 1992, artículo 226; Constitución Política, artículo 375.
[40] Corte Constitucional, Sentencia C-040 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

	la misma intensidad. El derecho fundamental a la vida corresponde a la persona desde el nacimiento (art. 90 del Código Civil, exequible según la Sentencia C-591 de 1995) y aun así admite ponderación. La vida prenatal se protege como valor constitucional, de forma proporcional y razonable frente a los derechos a la vida, la salud, el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía de las mujeres. Esa protección se logra eficazmente a través de la mujer gestante, mediante la política pública integral ordenada en la Sentencia C-055 de 2022.
Centro de Derechos Reproductivos (Causa Justa) – Catalina Martínez, Vicepresidenta	El proyecto invoca el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que integra el bloque de constitucionalidad, pero omite su interpretación oficial. En el caso Artavia Murillo y otros vs. Costa Rica, la Corte Interamericana estableció que ese artículo no otorga titularidad de derechos al no nacido. También estableció que la protección prenatal debe ser gradual e incremental y nunca anular los derechos de la mujer. Como esos estándares obligan al Estado colombiano y al Congreso, el proyecto resulta contrario a ellos.
Women's Link Worldwide (Causa Justa) – Laura Barreto Navarro, Abogada Senior	El principio de progresividad y la prohibición de regresividad impiden retroceder frente a la Sentencia C-055 de 2022 sin una justificación válida. Las Observaciones Generales 3 y 22 del Comité DESC establecen una presunción de incompatibilidad de las medidas regresivas con el Pacto; la segunda se refiere específicamente a la salud sexual y reproductiva. La Corte Constitucional ha acogido este principio como límite a la libertad de configuración del legislador. La salud sexual y reproductiva, incluido el aborto, integra el núcleo esencial del derecho a la salud, por lo que imponer obstáculos a su acceso vulnera derechos humanos.
Profamilia – Fernanda Herrera, Coordinadora de Incidencia	El proyecto es un retroceso que vulnera la autonomía de las mujeres y personas con capacidad de gestar, la seguridad jurídica y los principios democráticos. La Corte Constitucional ya reconoció los derechos sexuales y reproductivos como parte de la Constitución de 1991 y exhortó al Congreso y al Ejecutivo a garantizarlos. La tarea es hacerlos efectivos, no discutir si existen, y los derechos ya reconocidos no deben someterse de forma constante a nuevos debates. El proyecto desconoce la democracia y el Estado Social de Derecho.
Colectiva Enguarichadas – Sofía de la Hoz	Los derechos humanos reconocidos no pueden ser recortados, y el proyecto pretende devolver a las mujeres a una época de persecución penal. Obligar a una mujer a gestar contra su voluntad viola su dignidad, su libertad y su

	derecho a decidir su proyecto de vida. La evidencia (Turnaway Study, Universidad de California) muestra que el aborto no se asocia a mayores problemas de salud mental, mientras que negar el acceso aumenta la ansiedad, la inestabilidad económica, los riesgos para la vida y la permanencia en relaciones violentas. Prohibir el aborto no elimina los abortos, sino los abortos seguros.
Médica Ginecobstetra – Dra. Laura Gil	La vida biológica es un continuo de desarrollo progresivo, pero la persona tiene además una vida biográfica, que siente, se vincula y construye una historia propia. Con el nacimiento el ser humano deja de depender del cuerpo de otra y su protección plena ya no exige sacrificar a nadie; por eso la Corte Interamericana y la Constitución ponderan la protección de la vida. Una protección absoluta desde la concepción impide a los médicos ponderar cuando esa vida entra en conflicto con la de la gestante. Esto los obligaría a actuar contra el beneficio, la voluntad y la autonomía de la paciente, con consecuencias concretas como muertes por embarazo ectópico roto o por sepsis.
Red Nacional de Mujeres (Causa Justa) – Keythell Gómez	El proyecto carece de necesidad constitucional y pone en riesgo el derecho a ser o no ser madre en condiciones dignas. Los derechos sexuales y reproductivos son inalienables, y la Corte Constitucional ha reconocido el carácter fundamental de la autodeterminación reproductiva (Sentencia T-627 de 2012). Consagrar la vida desde la fecundación como un dogma absoluto elevaría al embrión a sujeto especial de protección constitucional. Eso anularía la ponderación judicial, profundizaría las barreras de acceso a la salud reproductiva y generaría inseguridad jurídica para las mujeres y el personal médico.
Las Cómplices – Red Lesbofeminista de Acompañamiento en Aborto – Liro Lara	El Congreso no debe actuar como tribunal moral ni reformar el artículo 11 para vigilar los cuerpos de quienes abortan, pues la reforma abre la puerta a la persecución. Lo que se requiere es información, educación sexual integral, acceso a la salud y acompañamiento real. Modificar la Constitución para imponer un dogma refleja la incapacidad del Estado de dar soluciones de fondo en salud pública, y el castigo no salva vidas. La labor del Congreso es garantizar derechos mediante políticas públicas de cuidado y no de castigo.

5.CONFLICTOS DE INTERÉS.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019[41], y una vez revisado el contenido, alcance y efectos del Proyecto de Acto Legislativo 114 de 2026 Cámara, se declara que no se advierte la existencia de circunstancias que configuren conflicto de interés para la ponente, toda vez que la discusión y votación de la iniciativa no genera un beneficio particular, actual y directo, de carácter económico o moral, a su favor, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o de sus parientes en los grados previstos por la ley. En todo caso, corresponde a cada congresista evaluar su situación particular.

6. IMPACTO FISCAL.

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 ordena hacer explícito el impacto fiscal de todo proyecto "que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios"[42]. Los autores afirman que la iniciativa no genera impacto fiscal directo[43]. Esta ponencia no controvierte ese punto, pero advierte que la indefinición sobre las normas derogadas y sobre los derechos del nuevo "sujeto" podría generar costos indirectos para el sistema de salud y la Rama Judicial que el proyecto no analizó.

7. PROPOSICIÓN.

En atención a las consideraciones anteriormente expuestas, se presenta **PONENCIA DE ARCHIVO PARA PRIMER DEBATE** en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Proyecto de Acto Legislativo 114 de 2026 Cámara *"Por medio del cual se modifica el artículo 11 de la Constitución Política de Colombia para fortalecer la protección constitucional de la vida humana desde la fecundación y reconocer al ser humano en gestación como sujeto de especial protección constitucional"*, y en consecuencia se solicita su archivo.

Cordialmente:

LAURA DANIELA BELTRAN
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Partido Pacto Histórico

ALEJANDRA GABRIELA ABASOLO GÓMEZ
Representante a la Cámara por Nariño

[41] Ley 5ª de 1992, artículos 286 y 291, modificados por la Ley 2003 de 2019.
[42] Ley 819 de 2003, "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal", artículo 7.
[43] P.A.L. 114 de 2026 Cámara, exposición de motivos, Capítulo IX, p. 16.