



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 748

Bogotá, D. C., miércoles, 30 de agosto de 2017

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariasenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 23 DE 2017 SENADO

*por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social y de interés prioritario urbano.*

Bogotá, D. C., 29 de agosto de 2017

Doctora

NADIA BLEL SCAFF

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Ciudad

Respetada señora Presidente:

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Séptima el pasado 10 de agosto, rindo informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 23 de 2017 Senado**, *por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social y de interés prioritario urbano.*

#### I. Antecedentes del proyecto

La iniciativa fue presentada al Congreso de la República el 26 de julio de 2017 por la Senadora María del Rosario Guerra. Es importante mencionar que la Senadora ya había presentado un proyecto en esta línea, el 20 de julio de 2015 (Proyecto de ley número 01 de 2015) y se había aprobado por esta Comisión en primer debate, el 17 de noviembre de 2015 con 12 votos a favor y 1 en contra.

Cuando el Proyecto de ley número 01 de 2015, hizo tránsito a la plenaria del Senado, se designó una subcomisión accidental en la que se escucharon los planteamientos del Ministerio de Vivienda y con base en los aportes de estas discusiones, la autora del proyecto radica nuevamente la iniciativa.

#### II. Objeto

El proyecto busca establecer un marco jurídico específico a los parámetros de calidad habitacional para las viviendas de interés social y de interés prioritario, como disponer de un **área** privada construida mínima de 50 metros cuadrados para VIS y 42 metros cuadrados para VIP.

De igual forma, provee condiciones de sostenibilidad con las que debe contar todo proyecto de vivienda como encontrarse en un lugar que garantice accesibilidad a los servicios de salud, centros de educación para niños y servicio de transporte.

#### III. Justificación

Es preocupante que en el país no existe una política que defina los parámetros mínimos que deben cumplir los constructores. En la actualidad, existen unas guías técnicas sobre la construcción de viviendas, que se incorporan de acuerdo con cada proyecto pero estas no son vinculantes ni respetadas por los constructores en la mayoría de los casos.

Prueba de lo anterior de acuerdo con la Senadora Guerra, son proyectos como **Proyecto Metro 136 – Usme, Altos de la Sabana (Sincalejo), Dios y Pueblo (Corozal, Sucre)** donde la ciudadanía denuncia: hacinamiento en las viviendas, construcciones con asbesto, dificultad de las personas con discapacidad para acceder a las viviendas asignadas, ausencia de zonas verdes y de áreas de esparcimiento, como se relaciona a continuación:

##### 1. Proyecto Metro 136 – Usme

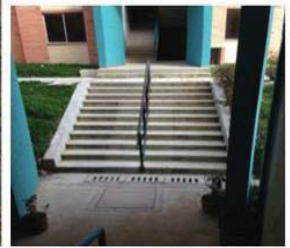
Escasa iluminación del conjunto residencial. La zona no cuenta con centros educativos cercanos y es de difícil acceso al transporte público ya que

sólo existe una ruta de Transmilenio con una frecuencia de 60 minutos. El Colegio más cercano (Eduardo Umaña Mendoza), queda a 2,6 Km a pie. No existen rutas de bus y los estudiantes caminan 40 minutos hasta el Colegio. Este proyecto está construido a orillas del río Tunjuelito, en una colina.

**PROBLEMAS CON EL DISEÑO ARQUITECTÓNICO: Metro 136 – USME (Bogotá D.C.)**



El conjunto cuenta con 15 torres que tienen entre 4 y 6 pisos y no existe acceso para personas en situación de discapacidad. La urbanización cuenta con sólo una rampa para acceso vehicular.



**PROBLEMAS CON EL DISEÑO ARQUITECTÓNICO: Metro 136 – USME (Bogotá D.C.)**



Ausencia de espacios de esparcimiento para niños y ancianos.



**2. Altos de la Sabana (Sincelejo)**

Altos de la Sabana se encuentra a las afueras de Sincelejo. No cuenta con accesos para personas con discapacidad, ni disponen de parques ni zonas verdes cerca del proyecto. Sincelejo no tiene sistema de transporte masivo, el medio más usado es la moto taxi con un costo de \$1.500 por trayecto. El hospital regional de Sincelejo y la clínica Santa María queda a 50 minutos

**PROBLEMAS CON EL DISEÑO ARQUITECTÓNICO: Altos de la Sabana (Sincelejo)**



Hay hacinamiento:

**PROBLEMAS CON EL DISEÑO ARQUITECTÓNICO: Altos de la Sabana (Sincelejo)**



A pesar de que debe existir un acceso a patio con ventilación directa, en la urbanización no se encontró ningún espacio con dichas características.

**3. Dios y Pueblo (Corozal, Sucre)**

Este proyecto además de no contar con zonas de esparcimiento ni colegios ni hospitales cerca, está construido con materiales que no son recomendables para la salud.

**PROBLEMAS CON EL DISEÑO ARQUITECTÓNICO: Dios y Pueblo (Corozal, Sucre)**

Las viviendas construidas cuentan con las siguientes características arquitectónicas y estructurales:

Viviendas	407 unidades
Pisos	Uno (1)
Muros	Sistema constructivo avanzado Durapanel – pañetados
Cubierta	Asbesto cemento y soporte en madera
Estructura de cimentación	Vigas de cimentación en concreto reforzado y placa monolítica con malla electrosoldada



Los construidos con ASBESTO: material que fue restringido en Colombia (Ley 436 de 1998). El manejo de este material puede producir asbestosis, mesotelioma, cáncer de pulmón fibrosis y placas pleurales.

Teniendo en cuenta, como lo relaciona la Senadora autora, que la Corte Constitucional en la Sentencia 359 de 2013 facultó al legislador para regular estableciendo espacios mínimos, en los siguientes términos:

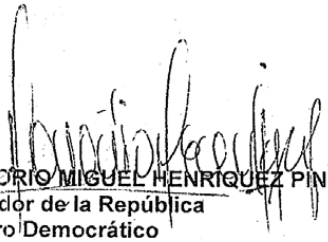
*“Ha de regularse por el legislador y promoverse por el ejecutivo, al demandar un claro desarrollo legal previo[... ] Involucra provisionar espacios mínimos, calidad de construcción, acceso a servicios públicos, áreas de recreación, vías de acceso y ambientes adecuados para la convivencia de las personas, al tiempo que la administración debe generar sistemas de financiación que permitan su adquisición acorde con el ingreso de la población, propendiendo por una oferta idónea y con énfasis en los grupos de mayor vulnerabilidad en los cuales aparezca un déficit de este servicio, correspondiendo cumplir una serie de requisitos para ser beneficiarios de un subsidio”.*

**IV. Proposición**

Por las anteriores consideraciones rindo ponencia favorable con el fin de someter a discusión y votación de los integrantes de la Comisión Séptima del Senado de la República el Proyecto de ley número 23 de 2017, por la cual se reglamentan los estándares de calidad y

*habitabilidad en la vivienda de interés social y de interés prioritario urbano.*

Cordialmente,



HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO  
Señador de la República  
Centro Democrático

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY 23  
DE 2017 SENADO**

*por la cual se reglamentan los estándares de  
calidad y habitabilidad en la vivienda de interés  
social y de interés prioritario urbano.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente ley es establecer parámetros de calidad habitacional para las viviendas de interés social y de interés prioritario.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para interpretar y aplicar la presente ley se tendrán en cuenta las definiciones de Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP) establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo Vigente, de conformidad con el artículo 91 de la Ley 388 de 1997.

Sin perjuicio de los precios máximos definidos en cada Plan Nacional de Desarrollo con base en los criterios del artículo 91 de la Ley 388 de 1997, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio podrá incrementar hasta en un 20% por vía normativa el precio máximo de la VIS y la VIP siempre y cuando existan los estudios técnicos y socio económicos que soporten factores complementarios a los preestablecidos en dicho artículo. En este caso, el Ministerio de Vivienda, propenderá por la identificación de las partidas presupuestales o mecanismos alternativos que viabilicen financieramente este incremento.

**Artículo 3°. Condiciones de calidad habitacional.** Para el desarrollo de todo proyecto de Vivienda de Interés Social (VIS) y de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), la Nación, el ente territorial y el contratista o ejecutor del proyecto deberán garantizar la incorporación, desde la estructuración del proyecto hasta la entrega de la unidad habitacional, de los siguientes estándares mínimos de calidad habitacional, dentro del **ámbito** de sus competencias.

1. Contar con la licencia de construcción y urbanización conforme a lo establecido en la Ley 388 de 1992 y demás que desarrollen.

2. Contar con una ubicación segura, por lo cual las entidades deberán abstenerse de construir Viviendas de Interés Social y de interés social prioritario en zonas que presenten o puedan presentar amenazas, riesgos naturales, o condiciones de insalubridad, de conformidad con la Ley 388 de 1997 o las demás normas que la reglamenten, la modifiquen, adicionen o sustituyan.
3. Disponer de un **área** privada construida mínima de 50 metros cuadrados para VIS y 42 metros cuadrados para VIP. No obstante, el **área** privada construida mínima, por solución de vivienda, no podrá ser inferior a lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial del respectivo municipio.
4. Garantizar construcción con materiales que no afecten el medio ambiente o la salud de acuerdo con la normatividad expedida por los Ministerios de Ambiente y Salud según corresponda.
5. Garantizar el acceso de los servicios públicos domiciliarios de conformidad con la Ley 142 de 1992 y las demás que la desarrollen.
6. Garantizar espacios para actividades de recreación, y deporte. Las **áreas** de estos espacios deben ser proporcionales al número de viviendas construidas en el respectivo proyecto.
7. Garantizar que en el procedimiento de selección de viviendas se tome en consideración si hay personas con discapacidad que ameriten una ubicación especial. Igualmente asegurar la movilidad de la persona con discapacidad en todas las **áreas** de acceso y comunes, de conformidad con la normatividad vigente.
8. Preservar el patrimonio si lo hubiera y/o el entorno cultural y arquitectónico de cada región del país, tanto en el diseño como en la calidad de los materiales de las viviendas.

Tendrá especial protección el paisaje Cultural Cafetero de Colombia (PCCC), como patrimonio mundial declarado por la Unesco mediante la Decisión 35 COM 8B.43, emitida durante la sesión 35 del Comité de Patrimonio Mundial. Para ello se deben utilizar diseños y materiales acorde con el entorno.

**Parágrafo.** El **área** privada mínima de la vivienda definida en el numeral 3 deberá ser considerada para los proyectos de vivienda de interés social y de interés prioritario que se diseñen y contraten para ser ejecutados a partir del año 2019.

**Artículo 4°. Condiciones de Sostenibilidad.** Para el desarrollo de todo proyecto de Vivienda de Interés Social (VIS) y de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), la Nación, el ente territorial y el contratista o ejecutor del proyecto deberán garantizar la incorporación, desde la estructuración del proyecto hasta la entrega de la unidad habitacional, de los siguientes requisitos de sostenibilidad, dentro del **ámbito** de sus competencias.

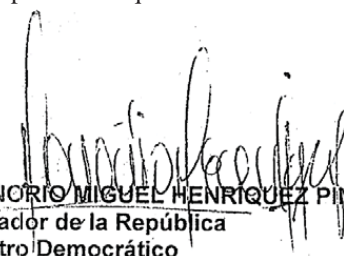
- i. **Localización:** El Proyecto Habitacional, deberá encontrarse en un lugar que garantice accesibilidad a los servicios de salud, centros de educación para niños y servicio de transporte. Conforme al número de viviendas y habitantes previstos, se deberá garantizar el número de cupos en condiciones dignas a los servicios de educación, primera infancia, nutrición y seguridad.
- ii. **Uso eficiente de los recursos naturales:** El proyecto habitacional debe garantizar el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales en las **áreas** comunes y en cada unidad habitacional.  
El Gobierno nacional priorizará aquellos proyectos de vivienda que utilicen energía alternativa para el uso de las viviendas con el fin de reducir los costos del servicio y promover la generación de energías alternativas como la solar.
- iii. **Contaminación:** Deben establecerse centros de recolección de basuras que clasifiquen los residuos en: orgánicos, reciclables y no-reciclables y desechos tecnológicos.
- iv. **Vertimiento y saneamiento:** El prestador del servicio de alcantarillado, deberá dar cumplimiento a la norma de vertimiento vigente y contar con el respectivo permiso de vertimiento o con el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos PSMV, o la norma que lo modifique, adicione o sustituya.

**Artículo 5°.** Sin el cumplimiento de los requisitos exigidos por la presente ley, no podrán ser entregados los proyectos de vivienda de interés social y de interés prioritaria.

El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, o quien haga sus veces, dentro del informe anual presentado al Congreso de la República explicará en detalle el cumplimiento de los estándares mínimos de calidad habitacional que tienen los proyectos financiados y cofinanciados.

**Artículo 6°.** *Competencias y facultades.* El Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, reglamentará aquellos aspectos adicionales sobre los estándares de calidad y habitabilidad en la Vivienda de Interés Social y de Interés Prioritario urbano para el adecuado cumplimiento de esta ley.

**Artículo 7°.** *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
**HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO**  
 Senador de la República  
 Centro Democrático

**COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
 PERMANENTE DEL HONORABLE  
 SENADO DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., a los veintinueve (29) días del mes de agosto del año dos mil diecisiete (2017)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, el siguiente Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate.

**TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY  
 NÚMERO 23 DE 2017 SENADO,** *por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habilidad en la vivienda de interés social y de interés prioritario urbano.*

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

  
**JESUS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
 SECRETARIO GENERAL  
 Comisión Séptima del H. Senado de la República

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
 DEBATE EN SENADO DE LA REPÚBLICA AL  
 PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2017  
 SENADO**

*por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

**JORGE ELIÉCER LAVERDE VARGAS**

Secretario General

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate en Senado de la República al Proyecto de ley número 024 de 2017 Senado.**

Respetado Secretario:

En atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República y conforme a lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito poner a consideración el informe de ponencia del proyecto de ley de la referencia, previas las siguientes consideraciones:

**I. TRÁMITE LEGISLATIVO**

El presente proyecto de ley es de iniciativa de la honorable Senadora Nadia Blel Scaff. Radicado

en Secretaría General del Senado de la República el 1° de agosto de 2017 y publicado en *Gaceta del Congreso* número 627 de 2017.

En razón de su materia, fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado y por disposición de la Mesa Directiva de dicha Célula Legislativa, fui designada como ponente en primer debate ante esta célula legislativa.

Como antecedentes a esta iniciativa, fueron presentados los siguientes proyectos de ley, que no lograron cursar sus cuatro debates y ser ley de la República:

1. **Proyecto de ley número 226 de 2015**, por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones. Honorable Senador *Alfredo Ape Cuello Baute* (archivado por vencimiento de términos).
2. **Proyecto de ley número 106 de 2013**, por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones. Honorable Representante *Laureano Augusto Acuña Díaz* (archivado por tránsito de legislatura).

En este orden de ideas, gracias a la designación de la mesa directiva, me dispongo a rendir informe de ponencia positiva en los términos que demanda la ley.

## II. OBJETIVO DEL PROYECTO

La presente iniciativa tiene como objeto limitar el costo de los derechos de grado, de tal manera que este implique, únicamente, el valor real de la producción física del diploma; como consecuencia de los costos injustificados que por este concepto están cobrando instituciones de educación superior en el país, que constituyen una carga adicional al estudiante y limita en buena medida la continuación de sus actividades académicas o profesionales una vez finiquitados la totalidad de los requisitos académicos para acceder al grado.

De otra parte, se pretende garantizar el derecho al “título de grado”, una vez se hayan cumplido a cabalidad los requisitos académicos del programa técnico, tecnológico o profesional cursado, aun cuando se tengan obligaciones pecuniarias con el establecimiento de educación superior, sin perjuicio de la facultad que tiene la institución de hacer efectivas las garantías civiles constituidas legalmente a su favor para el pago de las obligaciones insolutas.

## III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley cuenta con tres (3) artículos.

Artículo 1°. El Derecho de Grado, es un derecho inherente al logro académico alcanzado derivado de la culminación del ciclo de formación; su valor no podrá superar el costo real de la producción física del diploma con las medidas de seguridad y protección debidas.

No podrá exigirse dentro del costo educativo de derecho a grado obligaciones pecuniarias para la financiación de actos ceremoniales.

Lo anterior, sin perjuicio de la gratuidad educativa en las instituciones estatales de educación preescolar, primaria, secundaria y media.

Artículo 2°. El artículo 122 de la Ley 30 de 1992 quedará así:

**Artículo 122.** Los derechos pecuniarios que pueden exigir las Instituciones de Educación Superior como contraprestación al servicio educativo son los siguientes:

- a) Derechos de Inscripción;
- b) Derechos de Matrícula;
- c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios;
- d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente;
- e) Derechos de expedición de certificados y constancias;
- f) Derechos complementarios;
- g) Derechos de Grado.

**Parágrafo 1°.** Las instituciones de educación superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo, y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes) para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley. En todo caso, quienes carezcan de capacidad económica para sufragar los gastos de servicio médico asistencial, no se les podrá exigir su pago y podrán acceder a los servicios.

**Parágrafo 2°.** En ningún caso podrá negarse ni posponerse la graduación de quien haya cumplido todos los requisitos académicos y solo tenga a su cargo obligaciones pecuniarias para con el centro de estudios superiores estatales u oficiales, sin perjuicio de las garantías civiles a que legalmente haya lugar.

**Parágrafo 3°.** Las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 20% del valor de la matrícula.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

## IV. CONSIDERACIONES DE LA PONENTE

El presente informe de ponencia será de carácter positivo y realizará algunas modificaciones al contenido del proyecto, en alguno de sus artículos. Para sustentar en debida forma el informe de ponencia, abordaremos con precisión lo sostenido por la Corte Constitucional en materia del derecho

a la Educación, junto con una breve exposición del principio de progresividad como elemento definitorio de las políticas públicas en materia de derechos económicos sociales y culturales.

#### – El derecho a la educación

El derecho a la educación en Colombia ha sido objeto de un amplio desarrollo jurisprudencial por su carácter transversal en la construcción de una sociedad equitativa, igualitaria y con oportunidades. El sinnúmero de reclamaciones que se suscitaron con ocasión del ejercicio de este derecho, dirigió a la Corte en una sola dirección: Incluirlo dentro del catálogo de derechos fundamentales, por lo siguiente:

i) Su entidad como herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad contenido en el artículo 13 de la Constitución debido a que potencia la igualdad material y de oportunidades, ii) constituye un instrumento que permite la proyección social del ser humano, iii) es un elemento dignificador de la persona humana, iv) representa un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico, v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y vi) significa un valioso medio para el desarrollo de la comunidad en general (T-787 de 2006).

En este estado de cosas, nuestro tribunal constitucional comenzó una laboriosa tarea con el fin de determinar los aspectos esenciales de este derecho, que además de incluir lo dispuesto en el artículo 67 de la Carta Política, como elementos estructurales, hizo parte integrante lo dispuesto en la observación número 13 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales y de esta forma, determinó que el núcleo esencial de tan importante garantía estaba constituido por lo siguiente:

(i) La asequibilidad o disponibilidad del servicio, que exige garantizar la existencia de infraestructura, docentes y programas de enseñanza en cantidad suficiente y a disposición de todos los niños, niñas y adolescentes; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema educativo, de eliminar todo tipo de discriminación en el mismo, y otorgar facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que refiere a que las autoridades deben implementar acciones tendientes a garantizar la permanencia de los menores en el sistema educativo; y, (iv) la aceptabilidad, que está relacionada con la obligación del Estado de promover mecanismos que contribuyan a asegurar la calidad de los programas, contenidos y métodos de educación. (T-660 de 2013).

Ahora, su carácter fundamental no lo despoja su carácter social y prestacional<sup>1</sup>, por

<sup>1</sup> Ver, Sentencia T-743/13, en materia de derechos sociales fundamentales.

consiguiente, el Estado no puede eximirse del cumplimiento de las obligaciones inherentes a esta calidad, por ejemplo, en lo relativo al principio de progresividad, adoptado al interior de nuestro ordenamiento gracias a la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales.

Así las cosas, el artículo 2º del PIDESC, sostiene:

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

De ahí, que la Corte Constitucional hiciera un extenso desarrollo sobre el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>2</sup>, que llevó a concluir lo siguiente, sobre las obligaciones derivadas de este principio:

“impone al Estado (i) la obligación inmediata de adoptar medidas positivas (deliberadas y en un plazo razonable) para lograr una mayor realización del derecho en cuestión, de manera que la simple actitud pasiva del Estado se opone al principio en mención; (ii) la prohibición de discriminación y/o la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables; y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido. Esta prohibición de regresividad o de retroceso se erige en una presunción de inconstitucionalidad de la medida legislativa o administrativa a evaluar.

(...)

El mandato de progresividad, en los términos recién descritos, incorpora los principios de razonabilidad, de acuerdo con el cual no se pueden adoptar medidas que restrinjan en alguna medida los derechos constitucionales, si no obedecen a una razón y finalidad constitucionalmente legítimas; y el principio de proporcionalidad, con los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, destinados a evaluar que los derechos fundamentales alcancen la mayor efectividad posible, dentro de las posibilidades fácticas y jurídicas existentes. (T-845 de 2010).

Bajo este contexto, la justificación de la limitación de los derechos de grado es más que evidente, conforme al principio de accesibilidad que implica la toma de medidas que eliminen los altos costos que restringen el acceso a un programa

<sup>2</sup> En este sentido, ver Observación General N° 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, sobre el alcance de las obligaciones estatales en la aplicación del PIDESC.

de educación superior. De esta manera, es contrario a la garantía del derecho a la educación que se obligue al estudiante a asumir un costo adicional para acceder a su título de grado, máxime, cuando en su mayoría han realizado esfuerzos económicos superlativos para asegurar el cumplimiento de sus requisitos académicos.

Por otro lado, el principio de progresividad reprocha la actitud pasiva del Estado frente a las situaciones que constituyan un retroceso, una flagrante vulneración o que obstaculicen la garantía de tales derechos. Por esta razón, se hace necesario seguir insistiendo en la eliminación de este tipo de cobros, que junto con otros, repercuten en el acceso a la vida profesional y laboral de los jóvenes.

De esta manera, tenemos que el cobro de los derechos de grado se ha constituido en una causal de demora en la culminación de los estudios superiores y que no encuentra justificación alguna. Por ese motivo, se hace imperioso eliminar o limitar de tal manera los cobros por este concepto, para que no obstruyan el proceso de grado y de esa manera nuestra ciudadanía no encuentre inconveniente alguno al momento de vincularse a la vida laboral, pues es sabido, que el diploma es por excelencia la constancia de terminación de estudios a cualquier nivel educativo.

La Corte Constitucional ya ha sentado precedentes con relación al panorama de las obligaciones pecuniarias con los establecimientos educativos, especialmente en lo concerniente a los derechos de grado, de la siguiente manera:

La Corte considera necesario advertir que cuando proceda el cobro de esos derechos de grado, estos deben corresponder proporcionalmente a los reales costos administrativos de graduación y, por tanto, deben justificarse, ser razonables y estar previamente aprobados, sin que puedan constituir un prerrequisito para graduarse, frente a quien carece de recursos y ya cumplió con todos los requerimientos académicos para la obtención de un título profesional. De tal manera, queda claro que en ningún caso podrá negarse ni posponerse la graduación de quien haya cumplido todos los requisitos académicos y solo tenga a su cargo obligaciones pecuniarias para con el centro de estudios superiores, sin perjuicio de las garantías civiles a que legalmente haya lugar. (C-654/07)

Es así, que la limitación impuesta por la Corte Constitucional al cobro de derechos de grado no

ha sido acatada a cabalidad por las instituciones de educación superior en el país y en ese estado de cosas, se hace indispensable que el legislador tome las medidas correspondientes en aras de proveer de materialidad dicho considerando que se dirige a evitar abusos por parte de estos centros universitarios.

Y con relación a otro tipo de obligaciones pecuniarias pendientes, la Corte en Sentencia T-854 de 2014, afirmó lo siguiente:

*“cuando la entidad educativa se niega a entregar los documentos que son resultado de la labor académica desempeñada por el estudiante, pretextando la falta de pago de las pensiones, se torna evidente el conflicto entre el derecho constitucional a la educación y el derecho del plantel a recibir la remuneración pactada. En efecto, la no disposición de los certificados implica en la práctica la suspensión del derecho a la educación, ya que es necesario presentarlos para asegurar un cupo en otro establecimiento o para proseguir estudios superiores”.*

Así las cosas, en ningún caso podía estigmatizarse al menor, cuando sus padres tuvieran una deuda pendiente con la institución, al punto de no dejarlo asistir a clases o retener sus calificaciones. Es decir, frente al derecho a la educación y el derecho que pudieran tener los establecimientos educativos a obtener el pago de lo debido, se prefería, indudablemente, el primero”.

En sintonía con lo afirmado por la Corte, este proyecto acoge la esencia de aquella línea jurisprudencial, cuyo objetivo no es otro que garantizar el derecho a la educación por sobre los intereses económicos de las instituciones educativas del país; pues el que existan ciertas obligaciones pecuniarias en favor de los establecimientos educativos, no es causal que justifique suspender el ejercicio de un derecho social fundamental.

#### – Actualización costo derechos de grado para el año 2017

A manera de ilustración y para evidenciar los altos costos por concepto de derechos de grado de algunas instituciones de educación superior en el país, traemos a colación la siguiente relación, facilitada por la autora del proyecto, que nos pone en contexto con la situación actual de los derechos de grado en algunas universidades del país.

Universidad año 2017	Costo en pregrado	Costo en posgrado	Regulación
Pontificia Universidad Javeriana	524.000	524.000	Acuerdo número 640 de 2016
Universidad Nacional de Colombia	172,133	491.811	Acuerdo número 173 de 2014
Universidad del Rosario	687.000	432.000	<a href="http://www.urosario.edu.co/Valores-de-matriculas-y-derechos-pecuniarios/Documentos/derechos-pecuniarios/">http://www.urosario.edu.co/Valores-de-matriculas-y-derechos-pecuniarios/Documentos/derechos-pecuniarios/</a>
Universidad Jorge Tadeo Lozano	612.000	593.000	<a href="http://www.utadeo.edu.co/es/link/posgrado/251997/derechos-pecuniarios">http://www.utadeo.edu.co/es/link/posgrado/251997/derechos-pecuniarios</a>
Universidad de La Sabana	600.000	600.000	Acuerdo número 069 del 21 de septiembre de 2016

Universidad año 2017	Costo en pregrado	Costo en posgrado	Regulación
Universidad de Militar Nueva Granada			Acuerdo número 08 de 2016.
Politécnico Gran colombiano	435.000	435.000	Acuerdo número 026 de 2016
Universidad Externado de Colombia	683.500	683.500	Resolución Rectoral número DP-001-2016
Universidad Pedagógica Nacional	69.800	111.800	Acuerdo número 009 de abril de 1997
Fundación Universidad Autónoma de Colombia	549.400	549.400	Acta número 1930 de 16 de noviembre de 2016
Universidad de Los Andes	575.500	575.500	<a href="https://registro.uniandes.edu.co/index.php/component/content/article/21-gradados/49-gradados-pregrado-maestria-y-doctorado">https://registro.uniandes.edu.co/index.php/component/content/article/21-gradados/49-gradados-pregrado-maestria-y-doctorado</a>
Universidad del Norte	769.000	769.000	<a href="http://www.uninorte.edu.co/documents/10698/65f50d69-0243-4480-883b-15c2da99fab8">http://www.uninorte.edu.co/documents/10698/65f50d69-0243-4480-883b-15c2da99fab8</a>
Universidad Libre de Colombia	817.000	817.000	Resolución número 03 de 12 de diciembre de 2016

1. Adicional traducción de diploma a inglés o latín 114.000

2. Se calcula de acuerdo al valor del salario mínimo legal mensual.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Conforme a las anteriores consideraciones, se realizaron las siguientes modificaciones al articulado del proyecto:

<i>Por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.</i> <b>El Congreso de Colombia, DECRETA:</b>	<i>Por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.</i> <b>El Congreso de Colombia, DECRETA:</b>	<b>Se mantiene.</b>
<b>Artículo 1°.</b> El Derecho de Grado, es un derecho inherente al logro académico alcanzado derivado de la culminación del ciclo de formación; su valor no podrá superar el costo real de la producción física del diploma con las medidas de seguridad y protección debidas. No podrá exigirse dentro del costo educativo de derecho a grado obligaciones pecuniarias para la financiación de actos ceremoniales. Lo anterior, sin perjuicio de la gratuidad educativa en las instituciones estatales de educación preescolar, primaria, secundaria y media.	<b>Artículo 1°.</b> El Derecho de Grado, es un derecho inherente al logro académico alcanzado derivado de la culminación del ciclo de formación; su valor no podrá superar el costo real de la producción física del diploma con las medidas de seguridad y protección debidas. No podrá exigirse dentro del costo educativo de derecho a grado obligaciones pecuniarias para la financiación de actos ceremoniales. Lo anterior, sin perjuicio de la gratuidad educativa en las instituciones estatales de educación preescolar, primaria, secundaria y media.	Se mantiene.
<b>Artículo 2°.</b> El artículo 122 de la Ley 30 de 1992 quedará así: <b>Artículo 122.</b> Los derechos pecuniarios que pueden exigir las instituciones de Educación Superior como contraprestación al servicio educativo son los siguientes: a) Derechos de Inscripción; b) Derechos de Matrícula; c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios; d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente; e) Derechos de expedición de certificados y constancias; f) Derechos complementarios; g) Derechos de Grado.	<b>Artículo 2°.</b> El artículo 122 de la Ley 30 de 1992 quedará así: <b>Artículo 122.</b> Los derechos pecuniarios que pueden exigir las instituciones de Educación Superior como contraprestación al servicio educativo son los siguientes: a) Derechos de Inscripción; b) Derechos de Matrícula; c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios; d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente; e) Derechos de expedición de certificados y constancias; f) Derechos complementarios; g) Derechos de Grado.	
<b>Parágrafo 1°.</b> Las instituciones de educación superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo, y aquellos destinados a mantener un ser-	<b>Parágrafo 1°.</b> Las instituciones de educación superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo, y aquellos destinados a mantener un ser-	

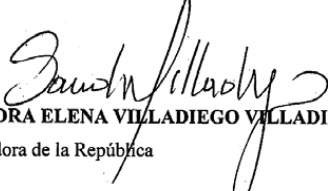


<p><i>Por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p><b>El Congreso de Colombia,</b> <b>DECRETA:</b></p>	<p><i>Por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p><b>El Congreso de Colombia,</b> <b>DECRETA:</b></p>	<p><b>Se mantiene.</b></p>
<p>vicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley. En todo caso, quienes carezcan de capacidad económica para sufragar los gastos de servicio médico asistencial, no se les podrá exigir su pago y podrán acceder a los servicios.</p>	<p>vicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley. En todo caso, quienes carezcan de capacidad económica para sufragar los gastos de servicio médico asistencial, no se les podrá exigir su pago y podrán acceder a los servicios.</p>	
<p><b>Parágrafo 2°.</b> En ningún caso podrá negarse ni posponerse la graduación de quien haya cumplido todos los requisitos académicos y sólo tenga a su cargo obligaciones pecuniarias para con el centro de estudios superiores estatales u oficiales, sin perjuicio de las garantías civiles a que legalmente haya lugar.</p>	<p><b>Parágrafo 2°.</b> En ningún caso podrá negarse ni posponerse la graduación de quien haya cumplido todos los requisitos académicos y sólo tenga a su cargo obligaciones pecuniarias para con el centro de estudios superiores estatales u oficiales, sin perjuicio de las garantías civiles a que legalmente haya lugar.</p>	
<p><b>Parágrafo 3°.</b> Las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 20% del valor de la matrícula.</p>	<p><b>Parágrafo 3°.</b> Las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 20% del valor de la matrícula.</p>	
<p><b>Artículo 3°.</b> La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 3°.</b> <i>Sanción.</i> Las instituciones de educación superior que contravenían las disposiciones contenidas en esta ley, serán sancionadas por el Ministerio de Educación con multas hasta de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>El procedimiento sancionatorio será el descrito por la Ley 30 de 1992 y las disposiciones pertinentes contenidas en la Ley 1740 de 2014.</p>	<p>Adiciónese un artículo nuevo al proyecto, que reemplazara al artículo 3° del texto original, que establecerá las sanciones derivadas del incumplimiento de lo dispuesto en el presente proyecto de ley.</p>
	<p><b>Artículo 4°.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias</p>	<p>El antiguo artículo 3°, en virtud del artículo nuevo introducido en el proyecto, pasará a ser el artículo cuarto, con unos ligeros cambios en su redacción, sustituyendo la expresión “sanción y publicación” por la expresión “promulgación” en el entendido que esta denominación implica la sanción y posterior publicación de la ley en el <i>Diario Oficial</i>.</p>

## VI. PROPOSICIÓN

Conforme a las anteriores consideraciones, me permito rendir informe de ponencia positiva al **Proyecto de ley número 024 de 2017 Senado**, por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones, y en consecuencia solicito amablemente a los Senadores integrantes de la Comisión Sexta Constitucional Permanente

del Senado **aprobar** el proyecto de ley referido con las modificaciones propuestas.

  
**SANDRA ELENA VILLADIEGO VILLADIEGO**  
 Senadora de la República

**VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER  
DEBATE EN COMISIÓN SEXTA DEL  
SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
024 DE 2017**

*por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,  
DECRETA:

Artículo 1°. El Derecho de Grado, es un derecho inherente al logro académico alcanzado derivado de la culminación del ciclo de formación; su valor no podrá superar el costo real de la producción física del diploma con las medidas de seguridad y protección debidas.

No podrá exigirse dentro del costo educativo de derecho a grado obligaciones pecuniarias para la financiación de actos ceremoniales.

Lo anterior, sin perjuicio de la gratuidad educativa en las instituciones estatales de educación preescolar, primaria, secundaria y media.

Artículo 2°. El artículo 122 de la Ley 30 de 1992 quedará así:

**Artículo 122.** Los derechos pecuniarios que pueden exigir las instituciones de Educación Superior como contraprestación al servicio educativo son los siguientes:

- a) Derechos de Inscripción;
- b) Derechos de Matrícula;
- c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios;
- d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente;
- e) Derechos de expedición de certificados y constancias;
- f) Derechos complementarios;
- g) Derechos de Grado.

**Parágrafo 1°.** Las instituciones de educación superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo, y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes), para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley. En todo caso, quienes carezcan de capacidad económica para sufragar los gastos de servicio médico asistencial, no se les podrá exigir su pago y podrán acceder a los servicios.

**Parágrafo 2°.** En ningún caso podrá negarse ni posponerse la graduación de quien haya cumplido todos los requisitos académicos y solo tenga a su cargo obligaciones pecuniarias para con el centro de estudios superiores estatales u oficiales, sin perjuicio de las garantías civiles a que legalmente haya lugar.

**Parágrafo 3°.** Las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 20% del valor de la matrícula.

Artículo 3°. *Sanciones.* Las instituciones de educación superior que contravengan las disposiciones contenidas en esta ley, serán sancionadas por el Ministerio de Educación con multas hasta de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El procedimiento sancionatorio será el descrito por la Ley 30 de 1992 y las disposiciones pertinentes contenidas en la Ley 1740 de 2014.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 25 DE 2017**

*por medio de la cual se establecen medidas para fomentar la formación profesional de los trabajadores del territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., agosto de 2017.

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA

Secretario General Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 25 de 2017, por medio de la cual se establecen medidas para fomentar la formación profesional de los trabajadores del territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.

Señor Secretario:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y respondiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponentes de esta iniciativa, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley 25 de 2017**, por medio de la cual se establecen medidas para fomentar la formación profesional de los trabajadores del territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes.
2. Objeto y justificación del proyecto.
3. Contenido de la iniciativa
4. Pliego de modificaciones
5. Proposición.

## 1. ANTECEDENTES

El proyecto de ley objeto de estudio, es iniciativa de la honorable Senadora Nadia Blel Scaff, presentado el pasado 26 de julio de 2017 y publicado en Gaceta del Congreso número 628 de 2017 de fecha 1° de agosto de 2017.

En continuidad del trámite legislativo, el Proyecto de ley número 25 de 2017, fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, siendo designados como ponentes para Primer Debate los honorables Senadores Jesús Alberto Castilla Salazar, Eduardo Enrique Pulgar Daza y como ponente coordinadora la honorable Senadora Nadia Blel Scaff.

## 2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

La productividad laboral se encuentra intrínsecamente relacionada con las condiciones de bienestar laboral y las oportunidades de crecimiento profesional que posea el trabajador en el área de ejercicio de sus funciones, ya que, implementar estrategias que mejoren la calidad de vida, genera sentido de pertenencia, agradecimiento y compromiso por el entorno laboral.

En esa mediada, la iniciativa propuesta suple la omisión legislativa en materia laboral, frente a la posibilidad de los permisos para el desarrollo de actividades de formación académica profesional en establecimientos oficiales y el reconocimiento de horarios flexibles para quienes se encuentren en dicha condición; con ellos se pasa de ser una facultad potestativa del empleador a ser un deber para con el trabajador el reconocimiento de condiciones especiales cuando este se halle incurso en un proceso de formación profesional.

Pues, dentro de la legislación colombiana no existe disposición normativa que establezca la limitación del trabajador para realizar estudios en vigencia del vínculo laboral; sin embargo, tampoco contempla la obligación del empleador de conceder al trabajador los permisos o licencias de estudios para asistir a las actividades con fines académicos.

Dada la discrecionalidad del empleador para otorgar los permisos con fines académicos, los trabajadores que aspiran a terminar su carrera profesional o la formación en áreas de posgrados, se encuentran ante la necesidad de postergar sus planes académicos por conservar el vínculo y la estabilidad laboral adquirida. Así, deben elegir entre la continuidad de la preparación profesional o la permanencia en el mercado laboral.

Es menester que nuestra normatividad laboral contemple mecanismos de armonización entre derechos de igual jerarquía derecho a la educación y derecho al trabajo, sin necesidad de desplazar o renunciar al otro. Fundamentándose en la importancia de la formación profesional como

herramienta para el crecimiento económico y la productividad.

Una forma de promover el crecimiento empresarial y la realización del proyecto de vida de los trabajadores, es estableciendo garantías que permitan armonizar la estabilidad laboral y las oportunidades de formación profesional; más aún cuando en nuestro país, dadas las condiciones socioeconómicas de los jóvenes para culminar el proceso de formación profesional o acceder a la educación superior, deben ingresar al mercado laboral para proporcionar los recursos de financiación del proceso educativo.

### – INFLUENCIA EN EL PROYECTO DE VIDA DE LOS JÓVENES COLOMBIANOS

Según cifras del DANE de 2015, 69% de los jóvenes colombianos está en condición de pobreza y vulnerabilidad, esta realidad evidencia que son muchas las barreras que deben sortear para construir su proyecto de vida, por lo que muchos acceden inicialmente al mercado laboral y posponen su formación profesional o inician dicha formación desde los ciclos técnicos o tecnológicos.

En este sentido, en Colombia el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), ejerce un papel importante en la formación profesional en Colombia, siendo la institución de formación para el trabajo más antigua y con mayor cobertura en el país al formar a más del 60% de los estudiantes que toman carreras técnicas o tecnológicas y a más de cinco millones de colombianos anualmente en formación complementaria, el 40% restante de estudiantes que estudian carreras técnicas o tecnológicas reciben formación por parte de instituciones técnicas profesionales, institutos tecnológicos, instituciones universitarias y universidades.<sup>1</sup>

Los cuales al ingresar al mercado laboral ven limitadas sus posibilidades de profesionalización por la falta de flexibilidad y armonización con el cumplimiento de las obligaciones en los términos del contrato laboral y las disposiciones que lo regulan y las exigencias académicas de los establecimientos educativos oficiales.

De allí, que al establecer posibilidades de horarios flexibles con fines académicos destruye las barreras de acceso a la capacitación profesional de los jóvenes técnicos y tecnólogos del país y aporta a la consolidación de su proyecto de vida.

### – OPORTUNIDAD DE ACCESO A LA FORMACIÓN ACADÉMICA EN EL EXTERIOR

La inexistencia de protección a la estabilidad laboral del trabajador que debe ausentarse del país por fines académicos, restringe la posibilidad de capacitación profesional y la postulación a las becas ofrecidas para cursar estudios en el

<sup>1</sup> [http://observatorio.sena.edu.co/Content/pdf/reporte\\_de\\_datos\\_bibb.pdf](http://observatorio.sena.edu.co/Content/pdf/reporte_de_datos_bibb.pdf).

extranjero; ya que implica para el trabajador renunciar al vínculo laboral existente o en su defecto se configura la terminación unilateral por parte del empleador.

Datos de Colfuturo, muestran que entre 1992 y 2016, un total de 2.708 colombianos viajaron a Estados Unidos para hacer una maestría o doctorado. Además, según el Icetex, el 40% de ellos tomó esta decisión entre los 26 y 30 años. Según el Icetex, las cifras de becados durante el último año alcanzaron las 716 personas, de las cuales 297 fueron concedidas para maestrías. Cifras que serían aumentadas si se establecen garantías de estabilidad laboral para quienes son activos en el mercado laboral<sup>2</sup>.

Así, la iniciativa busca que se mantenga la posibilidad de incorporarse laboralmente a la entidad en que se encontraba vinculado una vez el trabajador haya culminado sus estudios laborales en el exterior; aportando así mano de obra joven, calificada que ofrezca productividad y desarrollo socioeconómico al país.

## 2.1 DOCTRINA INTERNACIONAL Y DERECHO COMPARADO

### – ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

Frente a las licencias o permisos para estudios promueve el convenio, C140 - Convenio sobre la licencia pagada de estudios, 1974 (núm. 140) Convenio relativo a la licencia pagada de estudios (Entrada en vigor: 23 de septiembre de 1976), el cual no ha sido ratificado por el Estado colombiano pese a estar vinculado a la entidad.

El cual contempla la necesidad de educación y formación permanentes en relación con el desarrollo científico y técnico y la transformación constante del sistema de relaciones económicas y sociales exigen una regulación adecuada de la licencia con fines de educación y de formación, con el propósito de que responda a los nuevos objetivos, aspiraciones y necesidades de carácter social, económico, tecnológico y cultural.

Por lo que debe considerarse la licencia pagada de estudios como un medio que permita responder a las necesidades reales de cada trabajador en la sociedad contemporánea; en función de una política de educación y de formación permanentes, cuya aplicación debería llevarse a cabo de manera progresiva y eficaz.

Contemplando la siguiente regulación:

**Artículo 1°** . A los efectos del presente Convenio, la expresión licencia pagada de estudios significa una licencia concedida a los trabajadores, con fines educativos, por un periodo determinado, durante las horas de trabajo y con pago de prestaciones económicas adecuadas.

**Artículo 2°** . Cada Miembro deberá formular y llevar a cabo una política para fomentar, según

*métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales, y de ser necesario por etapas, la concesión de licencia pagada de estudios con fines:*

- (a) de formación profesional a todos los niveles;
- (b) de educación general, social o cívica;
- (c) de educación sindical.

**Artículo 3°** . La política a que se refiere el artículo anterior deberá tener por objeto contribuir, según modalidades diferentes si fuere preciso:

- (a) a la adquisición, desarrollo y adaptación de las calificaciones profesionales y funcionales y al fomento del empleo y de la seguridad en el empleo en condiciones de desarrollo científico y técnico y de cambio económico y estructural;
- (b) a la participación activa y competente de los trabajadores y de sus representantes en la vida de la empresa y de la comunidad;
- (c) a la promoción humana, social y cultural de los trabajadores; y
- (d) de manera general, a favorecer una educación y una formación permanentes y apropiadas que faciliten la adaptación de los trabajadores a las exigencias de la vida actual.

**Artículo 4°** . Esta política deberá tener en cuenta el grado de desarrollo y las necesidades particulares del país y de los diferentes sectores de actividad y deberá coordinarse con las políticas generales en materia de empleo, educación y formación profesional y con las relativas a la duración del trabajo, y tomar en consideración, en los casos apropiados, las variaciones estacionales en la duración o en el volumen del trabajo.

**Artículo 5°** . La concesión de la licencia pagada de estudios podrá ponerse en práctica mediante la legislación nacional, los contratos colectivos, los laudos arbitrales, o de cualquier otro modo compatible con la práctica nacional.

**Artículo 6°** . Las autoridades públicas, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las instituciones u organismos dedicados a la educación o a la formación deberán aunar sus esfuerzos, según modalidades adecuadas a las condiciones y prácticas nacionales, para la elaboración y puesta en práctica de la política destinada a fomentar la licencia pagada de estudios.

**Artículo 7°** . La financiación de los sistemas de licencia pagada de estudios deberá efectuarse en forma regular, adecuada y de acuerdo con la práctica nacional.

**Artículo 8°** . La licencia pagada de estudios no deberá negarse a los trabajadores por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social.

**Artículo 9°** . Cuando sea necesario, deberán establecerse disposiciones especiales sobre la licencia pagada de estudios:

<sup>2</sup> <https://www.colfuturo.org/nuestra-gestion-en-cifras>

- (a) en los casos en que categorías particulares de trabajadores, tales como los trabajadores de pequeñas empresas, los trabajadores rurales y otros que habiten en zonas aisladas, los trabajadores por turnos o los trabajadores con responsabilidades familiares, tengan dificultad para ajustarse al sistema general;
- (b) en los casos en que categorías particulares de empresas, como las empresas pequeñas o las empresas estacionales, tengan dificultad para ajustarse al sistema general, en la inteligencia de que los trabajadores ocupados en estas empresas no serán privados del beneficio de la licencia pagada de estudios.

**Artículo 10.** Las condiciones de elegibilidad de los trabajadores para beneficiarse de la licencia pagada de estudios podrán variar según que la licencia pagada de estudios tenga por objeto:

- (a) la formación profesional a todos los niveles;
- (b) la educación general, social o cívica;
- (c) la educación sindical.

**Artículo 11.** El período de la licencia pagada de estudios deberá asimilarse a un período de trabajo efectivo a efectos de determinar los derechos a prestaciones sociales y otros derechos que se deriven de la relación de empleo con arreglo a lo previsto por la legislación nacional, los contratos colectivos, los laudos arbitrales o cualquier otro método compatible con la práctica nacional.

**“Legislación comparada formación profesional: Una visión desde los convenios de la OIT. Una visión desde los convenios de la OIT. Mario Garmendia Arigón**

– **CUBA:** En el caso cubano, se asegura que el enunciado constitucional en el sentido de que la educación es un derecho de todos (artículo 51). El Decreto Ley número 42, del 23 de mayo de 1981, regula una serie de facilidades laborales que se otorgan a los trabajadores que cursan estudios superiores y prevé además la posibilidad de establecer tratamientos temporales de excepción para quienes desarrollen carreras que resultan priorizadas en atención a las necesidades nacionales. En el mismo sentido, el Decreto número 91, del 25 de mayo de 1985, reglamenta las facilidades laborales que se brindan a los trabajadores que estudian en la educación superior, previendo medidas tales como días de licencia, préstamos de dinero (que pueden llegar a condonarse parcial o totalmente en caso de estudiantes que obtengan elevadas calificaciones) y en casos especiales, pueden ser relevados de la obligación de trabajar, a los efectos de dedicarse a la realización de cursos en horarios diurnos.

– **PANAMÁ:** El artículo 71 de la Constitución de 1972 asegura la enseñanza profesional gratuita para el trabajador. Por otra parte, diversas normas promueven el acceso de los trabajadores a las actividades formativas. Así por ejemplo, el artículo 37 del Decreto Ley 4, del 7 de enero de 1997, establece

que debe ser remunerado el tiempo requerido para el aprendizaje, tanto en las empresas contratantes como en el Inaforp y los centros colaboradores. Asimismo, se dispone que el aprendizaje se realizará preferiblemente dentro de la jornada diurna. Por su parte, la Ley 18, del 29 de setiembre de 1993 (artículo 6°), ordena al Inaforp a incluir en sus programas de formación profesional a los jóvenes agricultores y a los productores agropecuarios adultos, debiendo velar porque se realicen actividades de formación profesional, sobre la base de la libertad de opciones e igualdad de oportunidades, sin discriminación alguna.

– **En ARGENTINA,** la Ley de Empleo declara a la promoción profesional y la formación en el trabajo como un derecho de todos los trabajadores y trabajadoras. La Resolución número 223 de 1993 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social intenta facilitar el acceso de los trabajadores a los cursos de capacitación, declarándolos gratuitos (artículo 5°) y previendo que las instituciones que dicten los cursos se encuentren en el radio de competencia del Servicio de Empleo, que el traslado hasta las mismas de los trabajadores no les implique una erogación superior al 10% de lo que perciben por concepto de prestación por desempleo, y la posibilidad de otorgar becas o subsidios para determinados trabajadores (artículo 6°). En materia de Pymes, la Ley 24.467 prevé que los trabajadores que se desempeñan en las mismas y que asistan a cursos de formación profesional relacionados con la actividad de la empresa en la que prestan servicios soliciten a su empleador la adecuación de su jornada laboral para que resulte acorde a las exigencias horarias del curso”<sup>3</sup>.

– **CHILE. Decreto 648 de 2000, Ministerio de Relaciones Exteriores**

**Artículo Único.** - Promúlguese los siguientes Convenios Internacionales del Trabajo, adoptados por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

- a) *Convenio número 131, relativo a la fijación de salarios mínimos, con especial referencia a los países en vías de desarrollo, adoptado el 22 de junio de 1970;*
- b) *Convenio número 135, relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa, adoptado el 23 de junio de 1971, y*
- c) *Convenio número 140, relativo a la licencia pagada de estudios, adoptado el 24 de junio de 1974.*

### 3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

• **Permisos y licencia para estudios.** Crea la obligación especial del empleador para conceder permisos o licencias de estudios hasta por un año en el país y en el exterior a los trabajadores

<sup>3</sup> file:///C:/Users/jalima/Downloads/legislacion\_comparada\_formacion\_profesional.pdf.

que cumplan con unas condiciones específicas definidas en la ley.

Durante el periodo de licencia de estudio, el trabajador gozará de la afiliación a seguridad social a cargo del empleador y bonificación hasta de 6 meses.

Como contraprestación al beneficio de la licencia de estudio, el trabajador deberá presentar proyecto de mejoramiento de calidad en la entidad una vez se culmine el término por la cual fue concedida.

- **Horarios flexibles.** Crea la posibilidad de concertación de jornadas laborales flexibles para aquellos trabajadores que se encuentren en procesos de formación académica en establecimientos educativos oficiales.
- **Prohibición de despido.** Prohíbe los despidos realizados con ocasión a la vinculación a establecimientos educativos oficiales con fines educativos por parte de los trabajadores.

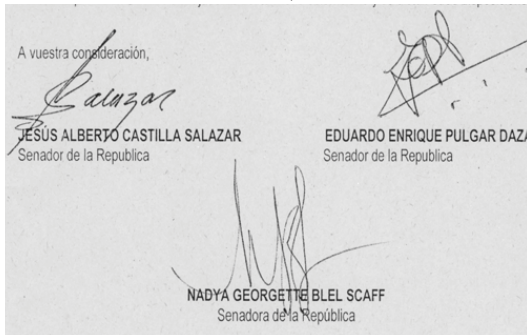
**4. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO PUBLICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p><b>Artículo Segundo.</b> <i>Modifique el artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo. Obligaciones especiales del empleador, así:</i></p> <p>6. a) Conceder al trabajador las licencias necesarias para el ejercicio del sufragio<sup>*1</sup>; para el desempeño de cargos oficiales transitorios de forzosa aceptación<sup>*2</sup>; en caso de grave calamidad doméstica debidamente comprobada<sup>*3</sup>; para desempeñar comisiones sindicales<sup>*4</sup> inherentes a la organización o para asistir al entierro de sus compañeros, siempre que avise con la debida oportunidad al {empleador} o a su representante y que, en los dos (2) últimos casos, el número de los que se ausenten no sea tal que perjudique el funcionamiento de la empresa. En el reglamento de trabajo se señalarán las condiciones para las licencias antedichas.</p> <p>b) <i>Conceder permisos o declarar licencia de estudio hasta por un año, al trabajador que, teniendo no menos de TRES años de trabajo en la misma empresa, obtuviere beca para estudios en el extranjero, en materia relacionada con la actividad laboral que ejercita, o para especializarse en establecimientos oficiales del país ubicados en circunscripción territorial distinta a su lugar de trabajo; siempre que la empresa cuente con quince o más trabajadores y el número de becarios no exceda del dos por ciento del total de ellos.</i></p> <p><i>En el periodo de licencia de estudios el trabajador tendrá derecho a permanecer afiliado al sistema de seguridad social a cargo del empleador; en los demás aspectos operará el efecto de suspensión del contrato.</i></p> <p><i>Terminada la licencia de estudios, el trabajador deberá prestar sus servicios por lo menos durante dos años en la misma empresa y realizar proyecto de mejoramiento de calidad en el área de formación.</i></p>	<p><b>Artículo Segundo.</b> <i>Modifique el artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo. Obligaciones especiales del empleador, así:</i></p> <p>6. a) Conceder al trabajador las licencias necesarias para el ejercicio del sufragio<sup>*1</sup>; para el desempeño de cargos oficiales transitorios de forzosa aceptación<sup>*2</sup>; en caso de grave calamidad doméstica debidamente comprobada<sup>*3</sup>; para desempeñar comisiones sindicales<sup>*4</sup> inherentes a la organización o para asistir al entierro de sus compañeros, siempre que avise con la debida oportunidad al {empleador} o a su representante y que, en los dos (2) últimos casos, el número de los que se ausenten no sea tal que perjudique el funcionamiento de la empresa. En el reglamento de trabajo se señalarán las condiciones para las licencias antedichas.</p> <p>b) <i>Conceder permisos o declarar licencia de estudio hasta por un año, al trabajador menor de 35 años que, teniendo no menos de TRES años de trabajo en la misma empresa, obtuviere beca para estudios en el extranjero, en materia relacionada con la actividad laboral que ejercita, o decida especializarse en establecimientos oficiales del país ubicados en circunscripción territorial distinta a su lugar de trabajo; siempre que la empresa cuente con quince o más trabajadores y el número de beneficiarios no exceda del dos por ciento del total de ellos.</i></p> <p><i>En el periodo de licencia de estudios el trabajador tendrá derecho a permanecer afiliado al sistema de seguridad social a cargo del empleador; en los demás aspectos operará el efecto de suspensión del contrato.</i></p> <p><i>Terminada la licencia de estudios, el trabajador deberá prestar sus servicios por lo menos durante dos años en la misma empresa y realizar proyecto de mejoramiento de calidad en el área de formación.</i></p>
<p><b>Artículo Tercero. Reanudación de la relación laboral.</b> Terminado el periodo de la licencia por estudios, el becado deberá comunicar por escrito al empleador la intención de reanudar la relación laboral. El incumplimiento de dicha condición dará lugar a la terminación del contrato en los términos del literal i) del artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo.</p>	<p><b>Artículo Tercero. Reanudación de la relación laboral.</b> Terminado el periodo de la licencia por estudios, el <b>beneficiario</b> deberá comunicar por escrito al empleador la intención de reanudar la relación laboral. El incumplimiento de dicha condición dará lugar a la terminación del contrato en los términos del literal i) del artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo.</p>
<p><b>Artículo Cuarto. Horarios flexibles.</b> El empleador y el trabajador que acredite su vinculación a un establecimiento oficial con fines académicos podrán acordar temporal o indefinidamente horarios flexibles dentro de su jornada laboral; sin perjuicio del cumplimiento de jornada ordinaria de trabajo convenida por las partes.</p> <p>La distribución de las horas no dará lugar a recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro del trabajo ordinario.</p>	<p><b>Artículo Cuarto. Condiciones flexibles.</b> El empleador y el trabajador que acredite su vinculación a un establecimiento oficial con fines académicos podrán acordar temporal o indefinidamente horarios flexibles dentro de su jornada laboral; sin perjuicio del cumplimiento de jornada ordinaria de trabajo convenida por las partes.</p> <p>La distribución de las horas no dará lugar a recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro del trabajo ordinario.</p> <p><b>Parágrafo. Las empresas promoverán políticas de traslado de domicilio laboral dentro de las filiales o sucursales, cuando por condiciones asociadas a la formación educativa sean requeridas por el trabajador.</b></p>

## 5. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, se rinde Ponencia y se solicita a la Honorable Comisión Séptima dar primer debate **Proyecto de ley número 25 de 2017, por medio de la cual se establecen medidas para fomentar la formación profesional de los trabajadores del territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.**

A vuestra consideración,



### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 25 DE 2017

*por medio de la cual se establecen medidas para fomentar la formación profesional de los trabajadores del territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer garantías laborales que fomenten la formación profesional de los trabajadores del territorio colombiano.

Artículo 2°. Modifique el artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo. Obligaciones especiales del empleador, así:

6a) Conceder al trabajador las licencias necesarias para el ejercicio del sufragio\*<sup>1</sup>; para el desempeño de cargos oficiales transitorios de forzosa aceptación\*<sup>2</sup>; en caso de grave calamidad doméstica debidamente comprobada\*<sup>3</sup>; para desempeñar comisiones sindicales\*<sup>4</sup> inherentes a la organización o para asistir al entierro de sus compañeros, siempre que avise con la debida oportunidad al {empleador} o a su representante y que, en los dos (2) últimos casos, el número de los que se ausenten no sea tal que perjudique el funcionamiento de la empresa. En el reglamento de trabajo se señalarán las condiciones para las licencias antedichas.

b) Conceder permisos o declarar licencia de estudio hasta por un año, al trabajador menor de 35 años que, teniendo no menos de tres años de trabajo en la misma empresa, obtuviere beca para estudios en el extranjero, en materia relacionada con la actividad laboral que ejercita, o decida

especializarse en establecimientos oficiales del país ubicados en circunscripción territorial distinta a su lugar de trabajo; siempre que la empresa cuente con quince o más trabajadores y el número de beneficiarios no exceda del dos por ciento del total de ellos.

En el periodo de licencia de estudios el trabajador tendrá derecho a permanecer afiliado al sistema de seguridad social a cargo del empleador; en los demás aspectos operará el efecto de suspensión del contrato.

Terminada la licencia de estudios, el trabajador deberá prestar sus servicios por lo menos durante dos años en la misma empresa y realizar proyecto de mejoramiento de calidad en el área de formación.

Artículo 3°. *Reanudación de la relación laboral.* Terminado el periodo de la licencia por estudios, el beneficiario deberá comunicar por escrito al empleador la intención de reanudar la relación laboral. El incumplimiento de dicha condición dará lugar a la terminación del contrato en los términos del literal i) del artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo.

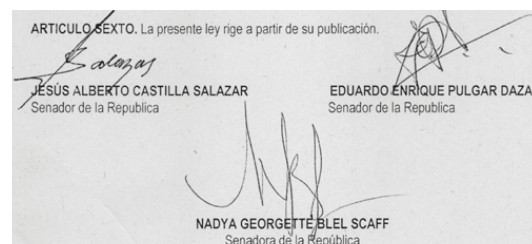
Artículo 4°. *Condiciones flexibles.* El empleador y el trabajador que acredite su vinculación a un establecimiento oficial con fines académicos podrán acordar temporal o indefinidamente horarios flexibles dentro de su jornada laboral; sin perjuicio del cumplimiento de jornada ordinaria de trabajo convenida por las partes.

La distribución de las horas no dará lugar a recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro del trabajo ordinario.

Parágrafo. Las empresas promoverán políticas de traslado de domicilio laboral dentro de las filiales o sucursales, cuando por condiciones asociadas a la formación educativa sean requeridas por el trabajador.

Artículo 5°. *Prohibición de despido.* La vinculación a establecimientos educativos oficiales con fines académicos por parte del trabajador no constituye por sí misma una causal de justificación para dar por terminada unilateralmente la relación de trabajo.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su publicación.



COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA


Bogotá, D. C., a los treinta (30) días del mes de agosto del año dos mil diecisiete (2017).

En la presente fecha se autoriza **la publicación en *Gaceta del Congreso de la República*** el siguiente Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate.

TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 25 DE 2017 SENADO, *por medio de la cual se establecen medidas para fomentar la formación profesional de los trabajadores del territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.*

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
32 DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual se modifica el Decreto número 903 del 29 de mayo de 2017 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 28 de agosto de 2017

Senador

ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

De acuerdo con la designación de la Mesa Directiva de la honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República como ponente del **Proyecto de ley número 32 de 2017 Senado**, *por medio de la cual se modifica el Decreto número 903 del 29 de mayo de 2017 y se dictan otras disposiciones*, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate con las siguientes consideraciones:

**1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

El presente proyecto fue presentado en el Senado de la República el pasado 20 de julio

por el Partido Centro Democrático, encabezado por los Senadores Jaime Amín, Alfredo Rangel, Daniel Cabrales, Paloma Valencia y Carlos Felipe Mejía.

**2. OBJETIVO DEL PROYECTO**

El objetivo del proyecto es corregir y/o modificar algunas de las disposiciones establecidas en el Decreto-ley número 903 de 2017 en relación con el manejo, administración y uso de los activos inventariados y entregados por las Farc en el proceso de desarme, con el propósito principal de garantizar adecuadamente los derechos de las víctimas, en especial el derecho a la reparación.

**3. CONTENIDO DEL PROYECTO**

El proyecto cuenta con siete artículos los cuales modifican todos los artículos del Decreto-ley número 903 de 2017. Las modificaciones al decreto propuestas por el proyecto son, en esencia, siete. A saber:

3.1. Crea una comisión de verificación del inventario de bienes de las Farc.

Esta modificación al artículo 1° del decreto pretende establecer un paso intermedio de verificación entre los bienes inventariados por las Farc y los bienes que ingresarán al patrimonio autónomo. La comisión propuesta, en cabeza de la Fiscalía General de la Nación y con presencia de la oposición, verificaría que la información de los activos fuera veraz y completa, de manera que ella podría incorporar nuevos activos no declarados por las Farc.

3.2. Establece la pérdida de beneficios de la Jurisdicción Especial de Paz (JEP) para quien oculte activos y no repare a las víctimas.

Conforme a los principios de verdad y reparación de las víctimas, esta modificación pretende excluir de los beneficios de la JEP a aquellas personas que oculten bienes que debieron ser declarados e inventariados a la fecha de finalización del proceso de dejación de armas. De la misma forma, también busca excluir de la JEP a aquellos que no reparen a sus víctimas teniendo la obligación de hacerlo.

3.3. Enfatiza el tratamiento de la legislación ordinaria sobre los bienes no inventariados.

De acuerdo con lo establecido en el Acuerdo Final, el proyecto hace explícito que los bienes que no sean declarados por las Farc en su inventario deberán recibir el tratamiento que la legislación ordinaria establece para ellos. Esto implica que dichos activos deberán ser cobijados por la acción de extinción de dominio y que aquellos delitos relacionados con esos bienes deben ser investigados y juzgados por la jurisdicción ordinaria.

3.4. Elimina la injerencia de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo (CSIVI) en la administración del Fondo de Víctimas.



Con el proyecto se elimina la posibilidad de que las Farc puedan participar de manera indirecta en la administración de los recursos para la reparación de sus víctimas. Específicamente, se elimina de la redacción la disposición que establece que la administración y composición del Consejo Fiduciario que gobierna el Fondo de Víctimas surgirá por recomendación de la CSIVI, donde las Farc tienen el 50% de la representación. Con esto se pretende que los victimarios no decidan, así sea de manera indirecta, sobre la forma de reparación de aquellos a los que hicieron daño.

3.5. Crea una comisión parlamentaria para la vigilancia de la labor del Fondo de Víctimas.

En el artículo 3° del decreto se adiciona un párrafo que establece una comisión parlamentaria para vigilar, controlar y evaluar el trabajo de la administración del Fondo de Víctimas, la cual se compondría por tres senadores y tres representantes a la Cámara, de los cuales al menos uno por cada Corporación deberá representar a la oposición.

3.6. Limita el uso de los recursos del Fondo de Víctimas únicamente a su uso en la reparación de las víctimas.

Esta modificación busca asegurar que los recursos acumulados por las Farc fruto de sus actividades ilícitas sean destinados únicamente a la reparación de las víctimas, y que estos no sean desviados en beneficio de los mismos victimarios por medio de los programas de reintegración a la vida civil o, incluso, de sus actividades políticas. En específico, lo que propone este proyecto es eliminar de la redacción original del decreto la alusión al punto 3.2.2 del Acuerdo Final, de manera que los recursos del Fondo de Víctimas no puedan usarse en programas como el centro de formación política de las Farc. Es inaceptable que los bienes mal habidos de las Farc fruto de actividades como el secuestro y la extorsión sean ahora la fuente de financiación de su actividad política, perpetuando así el nefasto nexo entre armas y política.

3.7. Enfatiza los derechos mínimos de las víctimas en relación con su reparación.

Finalmente, el proyecto enfatiza unos derechos mínimos de los que son titulares las víctimas en aras de ser reparadas de manera integral.

#### **4. CONSIDERACIONES PARA PRIMER DEBATE**

Para primer debate, consideramos que el contenido del proyecto original expuesto anteriormente logra solucionar graves vacíos jurídicos del decreto original y además permite proteger de una mejor manera los derechos de las víctimas. No obstante, además de algunas correcciones de redacción del texto, a continuación, presentamos algunas adiciones y/o modificaciones al texto original que consideramos aclaran y mejoran su alcance.

4.1. Aclaración sobre la titularidad de los bienes de las Farc.

Con respecto a este primer punto, proponemos incorporar en el objetivo del proyecto una disposición que aclare que los bienes de las Farc que son objeto de las disposiciones de esta ley (y por tanto del decreto), deben entenderse como los bienes colectivos de las Farc como organización criminal, de manera tal que el hecho de que su titular sea una persona natural o jurídica, perteneciente o no a esta organización, no evite que dichos bienes sean entregados o perseguidos. Esto quiere decir que por la expresión 'bienes de las Farc' debe entenderse todo el conjunto de bienes que las Farc como grupo armado usó para realizar sus actividades ilícitas y los que acumuló fruto de ellas, independientemente de que el titular de ellos no sea propiamente las Farc como una persona jurídica, o lo sea un miembro de esta organización o cualquier otro tercero.

4.2. Incorporación de la acción de extinción de dominio al proceso de entrega de bienes

La redacción actual del decreto deliberadamente omite mención alguna al proceso de extinción de dominio establecido en la Constitución para traspasar los bienes y derechos reales adquiridos ilícitamente al Estado para beneficio común<sup>1</sup>. En cambio, establece una figura 'sui generis' de transferencia de bienes ilícitos a un patrimonio autónomo, al cual el Gobierno Nacional le definirá su administración (de común acuerdo con las Farc según se explicó). Esto es, el Gobierno permite que una entidad definida por él (y las Farc) administre unos bienes que por no haber surtido el proceso de extinción de dominio siguen siendo ilícitos. Esto implica una rara y peligrosa asociación entre el Estado y las Farc para administrar los bienes ilegales de estos últimos.

Por esta razón, proponemos incorporar en la redacción el requisito de que el proceso de transferencia de los bienes entregados por las Farc hacia el patrimonio autónomo deba incluir, en todo caso, un proceso de extinción de dominio sobre ellos, de manera tal que estos se saneen de manera previa a su ingreso a dicho patrimonio.

4.3. Eliminación de la participación de miembros de las Farc en la comisión de verificación

Como se comentó anteriormente, este proyecto incorpora una disposición para crear una comisión de verificación de los bienes inventariados por las Farc. En ella, el proyecto original establece que podrá participar un miembro de las Farc. No obstante, consideramos que debe eliminarse la posibilidad de que este representante de las Farc esté en esta comisión pues la verificación de tal inventario no puede realizarla, en parte, un representante de la organización que lo realizó en

<sup>1</sup> Ver: [https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/Marzo/La extinción del derecho de dominio en Colombia.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2017/Marzo/La%20extincion%20del%20derecho%20de%20dominio%20en%20Colombia.pdf)

primer lugar. Las Farc tendrían toda la oportunidad de verificar tal inventario de manera previa a su entrega, mas no deberían tenerla posteriormente.

4.4. Confirmación de la competencia de la jurisdicción ordinaria por actos de ejecución posteriores a la entrega del inventario sobre bienes de las Farc no declarados.

Finalmente, proponemos enfatizar en la redacción del proyecto que todos los actos que pretendan ocultar bienes de las Farc que debieron ser declarados se considerarán actos de ejecución posteriores y, por lo tanto, serán procesados por la justicia ordinaria, de conformidad con lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2017. Específicamente, esta norma establece en su artículo 5° que

*(...) (e)n todo caso, corresponderá a la Jurisdicción Ordinaria la investigación y juzgamiento de los delitos de que trata el libro segundo, capítulo quinto, título décimo del Código Penal, cuando ellos se cometan sobre bienes o activos que no hayan sido incluidos en el*

*inventario definitivo acordado y elaborado durante el tiempo que las Farc-EP permanezcan en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización en el proceso de Dejación de Armas, y siempre que se hayan realizado actos de ejecución después de la entrega definitiva de ese inventario.* (Acto Legislativo 01 de 2017, artículo 5° ).

Así pues, lo que se propone es que las acciones que pretendan, entre otras, ocultar o disponer de bienes que debieron ser entregados en el inventario para reparar a las víctimas, sean consideradas como actos de ejecución posteriores a la entrega del inventario, con lo cual la jurisdicción ordinaria tendría plena competencia para investigar posibles delitos relacionados con el lavado de activos.

**5. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Conforme a lo anterior, a continuación, se presentan las modificaciones propuestas al proyecto original, presentando también una comparación con el texto original del Decreto número 903 de 2017:

TEXTO VIGENTE DECRETO NÚMERO 903 DE 2017	PROYECTO ORIGINAL	PONENCIA PRIMER DEBATE
<p>NUEVO</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto sanear vacíos jurídicos en el Decreto número 903 de 2017, proteger los derechos de las víctimas y precaver el uso indebido de los bienes entregados, incautados, expropiados, retenidos, ocupados, administrados o en poder del Estado Colombiano y que hubieren hecho parte de los activos de las Farc-EP.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto sanear vacíos jurídicos en el Decreto número 903 de 2017, proteger los derechos de las víctimas y precaver el uso indebido de los bienes entregados, incautados, expropiados, retenidos, ocupados, administrados o en poder del Estado Colombiano y que hubieren hecho parte de los activos de las Farc-EP <b><u>como organización, independientemente de que su titularidad se encuentre en cabeza de una persona natural o jurídica, perteneciente o no a este grupo.</u></b></p>
<p>Artículo 1°. <i>Inventario de bienes.</i> Para los efectos de lo dispuesto en los subpuntos 5.1.3.7 y 3.1.1.3 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el gobierno y las Farc-EP a los 12 días del mes de noviembre de 2016, y lo dispuesto en el artículo transitorio 5° del Acto Legislativo número 1 de 2017, las Farc-EP elaborarán un inventario definitivo de sus bienes y activos dentro del término o plazo que habrá de coincidir con la fecha de terminación de la existencia jurídica de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización, ZVTN, y Puntos Transitorios de Normalización, PTN.</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 1° del Decreto número 903 de 2017: “<i>por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP</i>”. El texto propuesto es el siguiente:  <b>Artículo 1°. Inventario de bienes.</b> Para los efectos de lo dispuesto en los subpuntos 5.1.3.7 y 3.1.1.3 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el gobierno y las Farc-EP a los 12 días del mes de noviembre de 2016, y lo dispuesto en el artículo transitorio 5° del Acto Legislativo número 1 de 2017, las Farc-EP elaborarán un inventario de sus bienes y activos dentro del término o plazo que habrá de coincidir con la fecha de terminación de la existencia jurídica de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización(ZVTN) y Puntos Transitorios de Normalización (PTN).</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 1° del Decreto número 903 de 2017: “<i>por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP</i>”. El <b>artículo quedará así:</b>  <b>Artículo 1°. Inventario de bienes.</b> Para los efectos de lo dispuesto en los subpuntos 5.1.3.7 y 3.1.1.3 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el gobierno y las Farc-EP a los 12 días del mes de noviembre de 2016, y lo dispuesto en el artículo transitorio 5° del Acto Legislativo número 1 de 2017, las Farc-EP elaborarán un inventario de sus bienes y activos dentro del término o plazo que habrá de coincidir con la fecha de terminación de la existencia jurídica de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y Puntos Transitorios de Normalización (PTN).</p>

TEXTO VIGENTE DECRETO NÚMERO 903 DE 2017	PROYECTO ORIGINAL	PONENCIA PRIMER DEBATE
	<p>El inventario de bienes será verificado por una comisión integrada por el Fiscal General de la Nación o su delegado, el jefe negociador del Gobierno o su delegado, un delegado de las Farc -EP, un representante de víctimas y un representante de la oposición. La verificación no impide que se incorporen bienes que en el curso de investigaciones se vinculen al proceso, ni tampoco impide el ejercicio de la acción ordinaria frente a aquellos bienes no declarados por Farc-EP y no requeridos por la Comisión.</p> <p>Con el ánimo de brindar garantías a los derechos de las víctimas, será excluido de todos los beneficios que otorga la Jurisdicción especial para la Paz y en general de los otorgados por el Acuerdo Final aquel que falte u oculte total o parcialmente la verdad, así como quien arrebate, sustraiga, retenga, oculte, extravíe, destruya, posea transforme, enajene, disimule o por cualquier otro medio o por interpuesta persona disponga de bienes, dineros, cuentas, títulos valores, activos, participación en sociedades, acciones en el mercado bursátil o caletas que debieron ser declarados, inventariados y/o entregados al Estado, organismo internacional o entidad encargada de su receptación o encubra su verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derechos sobre tales, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen. También será excluido quien teniendo la obligación o el deber de reparar a sus víctimas se abstenga de hacerlo.</p>	<p>El inventario de bienes será verificado por una comisión integrada por el Fiscal General de la Nación o su delegado, el jefe negociador del Gobierno o su delegado, <del>un delegado de las Farc -EP</del>, un representante de las víctimas y un representante de la oposición. La verificación no impide que se incorporen bienes que en el curso de investigaciones se vinculen al proceso, ni tampoco impide el ejercicio de la acción <b>penal ordinaria ni la de extinción de dominio frente a en relación con</b> aquellos bienes no declarados por <b>las</b> Farc-EP y no requeridos por la Comisión.</p> <p>Con el ánimo de brindar garantías a los derechos de las víctimas, será excluido de todos los beneficios que otorga la Jurisdicción Especial para la Paz y en general de los otorgados por el Acuerdo Final aquel que, <b>con posterioridad a la fecha establecida en el inciso primero de este artículo</b>, falte u oculte total o parcialmente la verdad, así como quien arrebate, sustraiga, retenga, oculte, extravíe, destruya, posea, transforme, enajene, disimule o por cualquier otro medio o por interpuesta persona disponga, <b>entre otros activos</b>, de bienes, dineros, cuentas, títulos valores, activos, participación en sociedades, acciones en el mercado bursátil o caletas que debieron ser declarados, inventariados y/o entregados al Estado, organismo internacional o entidad encargada de su receptación, o <b>aquel que encubra su verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derechos sobre tales, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen. También será excluido quien teniendo la obligación o el deber de reparar a sus las</b> víctimas se abstenga de hacerlo.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Entrega de inventario.</i> Elaborado el inventario de bienes y activos referido en el artículo anterior, este será entregado formalmente por los representantes de las Farc-EP a la Misión de las Naciones Unidas y al Mecanismo de Monitoreo y Verificación, quienes deberán hacerlo llegar al Gobierno nacional para que este lo incorpore al patrimonio autónomo al que se refiere el artículo 3 de este decreto. <del>Con dicho acto se entenderá plenamente concluida la dejación de armas y la terminación de todas las actividades y conductas propias del conflicto interno. En consonancia con el artículo 5° transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017, respecto de la</del></p>	<p><b>Artículo 3°.</b> Modifíquese el artículo 2° del Decreto número 903 de 2017: “<i>por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP</i>”. El texto propuesto es el siguiente:</p> <p>Artículo 2°. Entrega de inventario. Elaborado el inventario de bienes y activos referido en el artículo anterior, este será entregado formalmente por los representantes de las Farc-EP a la Misión de las Naciones Unidas y al Mecanismo de Monitoreo y Verificación, quienes deberán hacerlo llegar <u>a la comisión de verificación de inventario de bienes, quienes después de obtener un consolidado avalado, lo entregarán</u> al Gobierno nacional para que éste lo incorpore al patrimonio autónomo al que se refiere el artículo 3° de este decreto.</p> <p>En consonancia con lo dispuesto en el punto 5.1.3.7. los bienes y activos que</p>	<p><b>Artículo 3°.</b> Modifíquese el artículo 2° del Decreto número 903 de 2017: “<i>por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP</i>”. <b>El artículo quedará así:</b></p> <p>Artículo 2°. Entrega de inventario. Elaborado el inventario de bienes y activos referido en el artículo anterior, este será entregado formalmente por los representantes de las Farc-EP a la Misión de las Naciones Unidas y al Mecanismo de Monitoreo y Verificación, quienes deberán hacerlo llegar <u>a la Comisión de verificación de inventario de bienes, quienes la cual, después de obtener un consolidado avalado, lo entregarán</u> al Gobierno Nacional para que este, <b>previo proceso de extinción de dominio</b>, lo incorpore al patrimonio autónomo al que se refiere el artículo 3° de este decreto.</p> <p>En consonancia con lo dispuesto en el punto 5.1.3.7. los bienes y activos que</p>

TEXTO VIGENTE DECRETO NÚMERO 903 DE 2017	PROYECTO ORIGINAL	PONENCIA PRIMER DEBATE
<p>tenencia, uso y usufructo colectivo o individual de los bienes, enseres y valores comprendidos en el inventario objeto de este decreto que sean transferidos al patrimonio autónomo, que se considera han sido bienes colectivos de los integrantes de las Farc-EP no cabe acción penal alguna de la jurisdicción ordinaria por conductas cuyos actos de ejecución hayan ocurrido antes de la entrega de referido inventario:</p>	<p><u>no hayan sido inventariados una vez concluido el proceso de dejación de armas, recibirán el tratamiento que establece la legislación ordinaria, con las consecuencias previstas en el artículo 1° del presente decreto.</u></p>	<p><u>no hayan sido inventariados una vez concluido el proceso de dejación de armas, recibirán el tratamiento que establece la legislación ordinaria, con las consecuencias previstas en el artículo 1° del presente decreto y el <b>parágrafo del presente artículo.</b></u>  <b><u>Parágrafo. De conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2017, en todo caso e independientemente de quien las ejecute, las conductas descritas en el inciso tercero del artículo 1° se entenderán como actos de ejecución posteriores a la entrega del inventario de bienes y, por lo tanto, sobre ellas procederá la acción penal de la jurisdicción ordinaria.</u></b></p>
	<p><b>Artículo 4°.</b> Modifíquese el artículo 3° del Decreto número 903 de 2017, “por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP”. El texto propuesto es el siguiente:</p>	<p><b>Artículo 4°.</b> Modifíquese el artículo 3° del Decreto número 903 de 2017, “por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP”. <b>El artículo quedará así:</b></p>
<p>Artículo 3°. Fondo de Víctimas. Créese un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia que servirá de receptor de todos los bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados inventariados. En contrato fiduciario se indicará los términos de administración del mismo, el destino que habrá de dársele al patrimonio a su cargo, y los criterios que deberá tener en cuenta para monetizar los bienes y acciones que reciba. El Fondo referido será gobernado por un Consejo Fiduciario cuya administración será decidida y constituida por el Gobierno nacional, por recomendación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (Csivi).  La administración del fondo fiduciario la hará la entidad que defina el Gobierno nacional conforme a la normativa aplicable. Facúltese al Gobierno nacional para reglamentar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo.</p>	<p><b>Artículo 3°. Fondo de Víctimas.</b> Créese un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia que servirá de receptor de todos los bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados inventariados <u>y los que posteriormente se incorporaren al proceso producto de investigaciones o entrega voluntaria.</u>  En contrato fiduciario se indicará los términos de administración del mismo, el destino que habrá de dársele al patrimonio a su cargo, y los criterios que deberá tener en cuenta para monetizar los bienes y acciones que reciba. El Fondo referido será gobernado por un Consejo Fiduciario cuya administración será decidida y constituida por el Gobierno nacional.  La administración del fondo fiduciario la hará la entidad que defina el Gobierno nacional conforme a la normativa aplicable. Facúltese al Gobierno nacional para reglamentar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo.</p> <p><u>Parágrafo. Establézcase una comisión en el congreso de la república, que desarrollará la vigilancia, evaluación y control sobre las acciones competentes a la operación fiduciaria del fondo de víctimas. Su elección y representación será definida en cada una de las cédulas legislativas de Senado y Cámara de Representantes, por votación, con un total de 3 miembros representantes por cada una.</u></p>	<p><b>Artículo 3°. Fondo de Víctimas.</b> Créese un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia que servirá de receptor de todos los bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados inventariados <u>y los que posteriormente se incorporaren al proceso producto de investigaciones o entrega voluntaria.</u>  En contrato fiduciario se indicará los términos de administración del mismo, el destino que habrá de dársele al patrimonio a su cargo, y los criterios que deberá tener en cuenta para monetizar los bienes y acciones que reciba. El Fondo referido será gobernado por un Consejo Fiduciario cuya administración será decidida y constituida por el Gobierno nacional.  La administración del fondo fiduciario la hará la entidad que defina el Gobierno Nacional conforme a la normativa aplicable. Facúltese al Gobierno nacional para reglamentar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo.  <b><u>En todo caso, esta reglamentación deberá establecer la extinción de dominio sobre los bienes como requisito previo para que ellos ingresen a dicho patrimonio.</u></b>  <u>Parágrafo. Establézcase una comisión en el Congreso de la República que desarrollará la vigilancia, evaluación y control sobre las acciones competentes a la operación fiduciaria del fondo de víctimas. Su elección y representación será definida en cada una de las cédulas legislativas de Senado y Cámara de Representantes, por votación, con un total de 3 miembros representantes por cada una.</u></p>

TEXTO VIGENTE DECRETO NÚMERO 903 DE 2017	PROYECTO ORIGINAL	PONENCIA PRIMER DEBATE
	<b>Artículo 5°.</b> Modifíquese el artículo 4° del Decreto número 903 de 2017, “ <i>por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP</i> ”. El texto propuesto es el siguiente:	<b>Artículo 5°.</b> Modifíquese el artículo 4° del Decreto número 903 de 2017, “ <i>por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP</i> ”. <b>El artículo quedará así:</b>
Artículo 4°. Finalidad del Fondo. Con los bienes y activos incluidos en el mencionado inventario se procederá a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación integral y la implementación de los programas contemplados en el punto 3.2.2 del Acuerdo Final.	<b>Artículo 4°. Finalidad del Fondo.</b> Con los bienes y activos incluidos en el mencionado inventario se procederá <u>únicamente</u> a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación integral. <u>La incorrecta administración de dicho fondo se considerará falta disciplinaria gravísima.</u> <u>Parágrafo. Por ningún motivo podrán emplearse los recursos dispuestos para la reparación material de las víctimas en actividades diferentes a las establecidas en el presente decreto.</u>	<b>Artículo 4°. Finalidad del Fondo.</b> Con los bienes y activos incluidos en el mencionado inventario se procederá <u>únicamente</u> a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación integral. <u>La incorrecta administración de dicho fondo se considerará falta disciplinaria gravísima.</u> <u>Parágrafo. Por ningún motivo podrán emplearse los recursos dispuestos para la reparación material de las víctimas en actividades diferentes a las establecidas en el presente decreto.</u>
	<b>Artículo 6°.</b> Modifíquese el artículo 5° del Decreto número 903 de 2017, “ <i>por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP</i> ”. El texto propuesto es el siguiente:	<b>Artículo 6°.</b> Modifíquese el artículo 5° del Decreto número 903 de 2017, “ <i>por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP</i> ”. <b>El artículo quedará así:</b>
Artículo 5°. <i>Derechos de las víctimas.</i> La puesta en marcha de las medidas contempladas en esta norma no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas.	Artículo 5°. <i>Derechos de las víctimas.</i> La puesta en marcha de las medidas contempladas en esta norma no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas. <u>En todo caso las víctimas tendrán derecho como mínimo a los siguientes:</u> <u>a) A recibir, durante todo el procedimiento, un trato humano y digno;</u> <u>b) A la protección de su intimidad, a la garantía de su seguridad, y a la de sus familiares y testigos a favor;</u> <u>c) A una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del injusto o de los terceros llamados a responder en los términos de los Acuerdos y de esta ley;</u> <u>e) A recibir desde el primer contacto con las autoridades información pertinente para la protección de sus intereses y a conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del injusto del cual han sido víctimas;</u> <u>f) A que se consideren sus intereses al adoptar una decisión discrecional sobre el ejercicio de la persecución del injusto;</u> <u>g) A ser informadas sobre la decisión definitiva relativa a la persecución penal; a acudir, en lo pertinente, ante el juez de control de garantías, y a interponer los recursos ante el juez de conocimiento, cuando a ello hubiere lugar;</u> <u>h) A ser asistidas durante el juicio y el incidente de reparación integral, por un abogado que podrá ser designado de oficio;</u>	Artículo 5°. <i>Derechos de las víctimas.</i> La puesta en marcha de las medidas contempladas en esta norma no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas. <u>En todo caso, en la aplicación de este decreto las víctimas tendrán derecho a como mínimo a los siguientes:</u> <u>a) A <del>Recibir</del>, durante todo el procedimiento, un trato humano y digno;</u> <u>b) A <del>La</del> protección de su intimidad, a la garantía de su seguridad, y a la de sus familiares y testigos a favor;</u> <u>c) A <del>Una</del> pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del injusto o de los terceros llamados a responder en los términos de los Acuerdos y de esta <del>de</del> la ley;</u> <u>d) A <del>Recibir</del> desde el primer contacto con las autoridades información pertinente para la protección de sus intereses y a conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del injusto del cual han sido víctimas;</u> <u>e) A <del>Que</del> se consideren sus intereses al adoptar una decisión discrecional sobre el ejercicio de la persecución del injusto;</u> <u>f) A <del>Ser</del> informadas sobre la decisión definitiva relativa a la persecución penal; a acudir, en lo pertinente, ante el juez de control de garantías, y a interponer los recursos ante el juez de conocimiento, cuando a ello hubiere lugar;</u> <u>g) A <del>Ser</del> asistidas durante el juicio y el incidente de reparación integral por un abogado que podrá ser designado de oficio;</u>

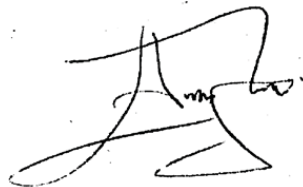
TEXTO VIGENTE DECRETO NÚMERO 903 DE 2017	PROYECTO ORIGINAL	PONENCIA PRIMER DEBATE
	<p>i) A recibir asistencia integral para su recuperación en los términos que señale la ley;</p> <p>j) A ser asistidas gratuitamente por un traductor o intérprete en el evento de no conocer el idioma oficial, o de no poder percibir el lenguaje por los órganos de los sentidos.</p> <p>k) Los demás previstos en la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes. Parágrafo. Los juicios que se efectúen en desarrollo de la JEP serán público y solo podrá limitarse el acceso público o a la prensa cuando condiciones de grave perturbación del orden público así lo ameriten.</p>	<p><del>h) A Recibir asistencia integral para su recuperación en los términos que señale la Ley;</del></p> <p><del>i) A Ser asistidas gratuitamente por un traductor o intérprete en el evento de no conocer el idioma oficial, o de no poder percibir el lenguaje por los órganos de los sentidos.</del></p> <p><del>j) Los demás previstos en la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes. Parágrafo. Los juicios que <b>sobre la materia de este decreto</b> se efectúen en desarrollo de la JEP serán públicos y solo podrá limitarse el acceso público o a la prensa cuando <b>las</b> condiciones de grave perturbación del orden público así lo ameriten.</del></p>
	<p><b>Artículo 7°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 7°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>

De esta forma, a continuación, ponemos a consideración la siguiente

### Proposición

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, me permito proponer a la Comisión Primera del Senado dar primer debate al **Proyecto de ley número 32 de 2017 Senado**, por medio de la cual se modifica el Decreto número 903 del 29 de mayo de 2017 y se dictan otras disposiciones, conforme al pliego de modificaciones.

De los honorables Senadores,



**ALFREDO RANGEL SUÁREZ**  
Senador de la República

### TEXTO PROPUESTO PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se modifica el Decreto número 903 del 29 de mayo de 2017 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto sanear vacíos jurídicos en el Decreto número 903 de 2017, proteger los derechos de las víctimas y precaver el uso indebido de los bienes entregados, incautados, expropiados, retenidos, ocupados, administrados o en poder del Estado colombiano y que hubieren hecho parte de los activos de las Farc-EP como organización,

independientemente de que su titularidad se encuentre en cabeza de una persona natural o jurídica, perteneciente o no a este grupo.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 1° del Decreto número 903 de 2017, por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP. El artículo quedará así:

**Artículo 1°. Inventario de bienes.** Para los efectos de lo dispuesto en los subpuntos 5.1.3.7 y 3.1.1.3 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el gobierno y las Farc-EP a los 12 días del mes de noviembre de 2016, y lo dispuesto en el artículo transitorio 5° del Acto Legislativo número 1 de 2017, las Farc-EP elaborarán un inventario de sus bienes y activos dentro del término o plazo que habrá de coincidir con la fecha de terminación de la existencia jurídica de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), y Puntos Transitorios de Normalización (PTN).

*El inventario de bienes será verificado por una comisión integrada por el Fiscal General de la Nación o su delegado, el jefe negociador del Gobierno o su delegado, un representante de las víctimas y un representante de la oposición. La verificación no impide que se incorporen bienes que en el curso de investigaciones se vinculen al proceso, ni tampoco impide el ejercicio de la acción penal ordinaria ni la de extinción de dominio en relación con aquellos bienes no declarados por las Farc-EP y no requeridos por la Comisión.*

*Con el ánimo de brindar garantías a los derechos de las víctimas, será excluido de todos los beneficios que otorga la Jurisdicción Especial para la Paz y en general de los otorgados por el Acuerdo Final aquel que, con posterioridad a la fecha establecida en el inciso primero de este artículo, falte u oculte total o parcialmente*

la verdad, así como quien arrebate, sustraiga, retenga, oculte, extravíe, destruya, posea, transforme, enajene, disimule o por cualquier otro medio o por interpuesta persona disponga, entre otros activos, de bienes, dineros, cuentas, títulos valores, activos, participación en sociedades, acciones en el mercado bursátil o caletas que debieron ser declarados, inventariados y/o entregados al Estado, organismo internacional o entidad encargada de su receptación, o aquel que encubra su verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derechos sobre tales, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen. También será excluido quien teniendo la obligación o el deber de reparar a las víctimas se abstenga de hacerlo.

Artículo 3° . Modifíquese el artículo 2° del Decreto número 903 de 2017, “por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP”. El artículo quedará así:

**Artículo 2°. Entrega de inventario.** Elaborado el inventario de bienes y activos referido en el artículo anterior, este será entregado formalmente por los Representantes de las Farc-EP a la Misión de las Naciones Unidas y al Mecanismo de Monitoreo y Verificación, quienes deberán hacerlo llegar a la Comisión de verificación de inventario de bienes, la cual, después de obtener un consolidado avalado, lo entregará al Gobierno nacional para que este, previo proceso de extinción de dominio, lo incorpore al patrimonio autónomo al que se refiere el artículo 3° de este decreto.

En consonancia con lo dispuesto en el punto 5.1.3.7. los bienes y activos que no hayan sido inventariados una vez concluido el proceso de dejación de armas, recibirán el tratamiento que establece la legislación ordinaria, con las consecuencias previstas en el artículo 1° del presente decreto y el parágrafo del presente artículo.

Parágrafo. De conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2017, en todo caso e independientemente de quien las ejecute, las conductas descritas en el inciso tercero del artículo 1° se entenderán como actos de ejecución posteriores a la entrega del inventario de bienes y, por lo tanto, sobre ellas procederá la acción penal de la jurisdicción ordinaria.

Artículo 4° . Modifíquese el artículo 3° del Decreto número 903 de 2017, por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP. El artículo quedará así:

**Artículo 3°. Fondo de Víctimas.** Créese un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia que servirá de receptor de todos los bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados inventariados y los que posteriormente se incorporaren al proceso producto de investigaciones o entrega voluntaria. En contrato fiduciario se indicará los términos de

administración del mismo, el destino que habrá de dársele al patrimonio a su cargo, y los criterios que deberá tener en cuenta para monetizar los bienes y acciones que reciba. El Fondo referido será gobernado por un Consejo Fiduciario cuya administración será decidida y constituida por el Gobierno nacional.

La administración del fondo fiduciario la hará la entidad que defina el Gobierno nacional conforme a la normativa aplicable. Facúltase al Gobierno nacional para reglamentar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo. En todo caso, esta reglamentación deberá establecer la extinción de dominio sobre los bienes como requisito previo para que ellos ingresen a dicho patrimonio.

Parágrafo. Establézcase una comisión en el Congreso de la República que desarrollará la vigilancia, evaluación y control sobre las acciones competentes a la operación fiduciaria del fondo de víctimas. Su elección y representación será definida en cada una de las células legislativas de Senado y Cámara de Representantes, por votación, con un total de 3 miembros representantes por cada una.

Artículo 5° . Modifíquese el artículo 4° del Decreto número 903 de 2017, por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP. El artículo quedará así:

**Artículo 4°. Finalidad del Fondo.** Con los bienes y activos incluidos en el mencionado inventario se procederá únicamente a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación integral.

La incorrecta administración de dicho fondo se considerará falta disciplinaria gravísima.

Parágrafo. Por ningún motivo podrán emplearse los recursos dispuestos para la reparación material de las víctimas en actividades diferentes a las establecidas en el presente decreto.

Artículo 6° . Modifíquese el artículo 5° del Decreto número 903 de 2017, por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las Farc-EP. El artículo quedará así:

**Artículo 5°. Derechos de las víctimas.** La puesta en marcha de las medidas contempladas en esta norma no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas.

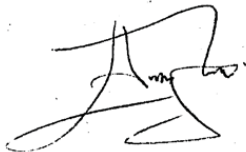
En todo caso, en la aplicación de este decreto las víctimas tendrán derecho a:

- a) Recibir un trato humano y digno;
- b) La protección de su intimidad, a la garantía de su seguridad, y a la de sus familiares y testigos a favor;
- c) Una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del injusto o de los terceros llamados a responder en los términos de la ley;

- d) *Recibir desde el primer contacto con las autoridades información pertinente para la protección de sus intereses y a conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del injusto del cual han sido víctimas;*
- e) *Que se consideren sus intereses al adoptar una decisión discrecional sobre el ejercicio de la persecución del injusto;*
- f) *Ser informadas sobre la decisión definitiva relativa a la persecución penal; a acudir, en lo pertinente, ante el juez de control de garantías, y a interponer los recursos ante el juez de conocimiento, cuando a ello hubiere lugar;*
- g) *Ser asistidas durante el juicio y el incidente de reparación integral por un abogado que podrá ser designado de oficio;*
- h) *Recibir asistencia integral para su recuperación en los términos que señale la ley;*
- i) *Ser asistidas gratuitamente por un traductor o intérprete en el evento de no conocer el idioma oficial, o de no poder percibir el lenguaje por los órganos de los sentidos.*
- j) *Los demás previstos en la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes.*

**Parágrafo.** *Los juicios que sobre la materia de este decreto se efectúen serán públicos y solo podrá limitarse el acceso público o a la prensa cuando las condiciones de grave perturbación del orden público así lo ameriten.*

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.



**ALFREDO RANGEL SUÁREZ**  
Senador de la República

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO  
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 241 DE 2016 SENADO, 026 DE 2016  
CÁMARA**

*por medio de la cual se prohíbe la maternidad  
subrogada con fines de lucro en Colombia  
y se reglamenta su práctica.*

Bogotá, D. C., 29 de agosto de 2017

Honorable Senador

ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia: Informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de ley número 241 de 2016 Senado, 026 de 2016 Cámara,**

*por medio de la cual se prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro en Colombia y se reglamenta su práctica.*

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera, se procede a rendir informe de ponencia para segundo debate en Senado al proyecto de ley de la referencia.

**1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

Se trata de una iniciativa de origen parlamentario, de autoría de la Senadora María del Rosario Guerra y del Representante a la Cámara Santiago Valencia González, presentada al Congreso de la República el 26 de julio de 2016, con el objetivo inicial de prohibir totalmente el alquiler de vientres en Colombia.

El proyecto fue aprobado en Primer Debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el día 2 de noviembre de 2016, con 22 votos a favor y 1 en contra.

Posteriormente sería aprobado en Segundo Debate en Plenaria de la Cámara de Representantes el pasado 26 de abril de, con 63 votos a favor y 21 en contra.

A lo largo de su trámite en la Cámara de Representantes se presentaron múltiples proposiciones orientadas a reglamentar la práctica del alquiler de vientres, con base en las cuales se ajustó el texto inicial. Entre las proposiciones aprobadas se encuentran: i) Que la maternidad subrogada se permitiera cuando fuera con fines altruistas; ii) Que se realizara entre colombianos y entre consanguíneos. Claramente la incorporación de estas disposiciones amplió el alcance y el objeto que inicialmente pretendía el proyecto.

Al iniciar su trámite en la Comisión Primera del Senado, la Secretaría realizó un juicioso análisis tanto jurisprudencial como procedimental, respecto del trámite que hasta ese momento había surtido el proyecto, fruto del cual se conceptuó que debería dársele trámite de ley estatutaria, y no ordinaria, como se había adelantado, concluyendo lo siguiente:

*“Por lo anterior, es pertinente el trámite de Ley Estatutaria según el literal a) del artículo 152 de la Constitución Política, debido a que este es el trámite que regula de forma íntegra, estructural y completa los derechos al libre desarrollo de la personalidad, la autonomía, intimidad y los derechos de los menores, los cuales prevalecen sobre los demás”.*

Así las cosas, la Mesa Directiva de la Comisión Primera designó una Comisión Accidental para que revisara el tema y rindiera concepto al respecto. Fruto de dicho trabajo, la Comisión Accidental consideró que el texto inicial del proyecto se ajustaba a los requerimientos del trámite como ley ordinaria, pero con las modificaciones introducidas a lo largo de su trámite en Cámara requeriría trámite de proyecto de ley estatutaria.



Con el ánimo de no perder el esfuerzo adelantado en Cámara de Representantes, la Comisión Accidental decidió retirar del texto del proyecto aquellos aspectos que implicarían reserva estatutaria. A fin de poder darle trámite de ley ordinaria, se propuso modificar el título del proyecto, conservar la prohibición genérica de la maternidad subrogada con fines de lucro y la creación del tipo penal, así como mantener algunas definiciones para facilitar su interpretación y aplicación por parte del operador jurídico.

Bajo ese entendido, el pasado 23 de agosto fue aprobado el proyecto de ley bajo estudio por la Comisión Primera del Senado, con 11 votos a favor y 0 en contra.

## 2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley tiene por objeto prohibir la práctica de la maternidad subrogada con fines de lucro en Colombia.

## 3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta de cuatro (4) artículos, cuyo contenido se expone a continuación:

Artículo 1°. Consagra la prohibición de la práctica de la maternidad subrogada con fines de lucro en Colombia.

Artículo 2°. Establece algunas definiciones de expresiones utilizadas en el tipo penal, orientadas a facilitar su interpretación y aplicación por parte del operador jurídico.

Artículo 3°. Es el elemento principal del proyecto de ley, y consiste en la incorporación de un nuevo tipo penal en el capítulo de trata de personas del Código Penal.

Artículo 4°. Determina la vigencia de la ley a partir de la fecha de su promulgación y la derogatoria de aquellas disposiciones que le sean contrarias.

## 4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

La maternidad subrogada ha sido entendida en Colombia como el pacto o compromiso entre una pareja de solicitantes y una mujer, para que esta última geste un bebé en su vientre cuyos óvulos no aporta, que al nacer será entregado a los solicitantes, renunciando a la filiación sobre el menor<sup>1</sup>.

Asimismo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido la maternidad subrogada como:

*“La maternidad subrogada, calificada como una técnica de reproducción asistida, se da cuando una mujer lleva el embarazo y da a luz a un bebé que, genética y legalmente pertenece a otros padres. La gestante subrogada es, por tanto, la mujer que, de común acuerdo con una persona o pareja (padre y/o madre intencional), acepta que*

*se le transfiera a su útero el embrión previamente engendrado, con el fin de quedar embarazada de dicho embrión, gestarlo a término y dar a luz en sustitución de la mencionada persona o pareja”<sup>2</sup>.*

Cabe destacar que en el ordenamiento jurídico colombiano aún no existe una prohibición expresa de realizar este tipo de acuerdos, por lo que su regulación en los términos establecidos en el proyecto de ley bajo estudio resulta de indiscutible relevancia, con el fin de evitar que se configuren situaciones como la obtención de provecho económico para realizar esta actividad, o la desprotección de los derechos tanto de las mujeres como del que está por nacer.

En ese orden de ideas, se considera que la maternidad subrogada no regulada constituye un verdadero riesgo para los intereses de la comunidad, pues podría abrirse campo a la utilización de las mujeres más vulnerables como máquinas de reproducción, así como atentar contra el interés de los menores al convertirlos en el fruto de una transacción, ignorando que ambos son sujetos de especial protección.

En 2011 el *Center for Social Research*<sup>3</sup> indicó que en India el proceso de alquiler de vientres costaba hasta 63% menos que en Estados Unidos o Europa occidental y como consecuencia, India se convirtió en destino turístico para esta práctica con más de 3.000 clínicas para este servicio y moviendo cerca de 445 millones de dólares anuales según Ministerio de Comercio de ese país.

De acuerdo a lo estipulado en la exposición de motivos, en Colombia el alquiler de vientres es 93.3% más barato que en países desarrollados: En los países de Europa Occidental y Estados Unidos que permiten esta práctica, el costo oscila entre US\$100.000 y US\$150.000 dólares y en nuestro país entre US\$4.000 y US\$10.000 dólares<sup>4</sup>, por tanto, nuestro país está en riesgo de convertirse en destino turístico para prácticas de alquiler de vientre.

Al comparar la diferencia de precios establecidos para este tipo de actividad entre los países desarrollados y menos desarrollados, se puede afirmar que las mujeres de los países más pobres son verdaderamente susceptibles de verse expuestas a este tipo de explotación, debido a su alto estado de vulnerabilidad.

En el ámbito colombiano, el único referente legal sobre la práctica de maternidad subrogada se encuentra en la Sentencia T-968 de 2009 de la Corte Constitucional. En esta oportunidad la

<sup>2</sup> <http://uc3mun.anudi.org/wp-content/uploads/2016/02/WHO.pdf>

<sup>3</sup> Center For Social Research es una ONG con sede en Nueva Delhi, cuya misión es empoderar a las mujeres y las niñas de la India, garantizar sus derechos fundamentales y aumentar la comprensión de los problemas sociales desde una perspectiva de género.

<sup>4</sup> Fuente: Center for Social Research (2011) y clasificados 2015-2016

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-968 de 2009.

Corte estudió el caso de una pareja que contrató los servicios de una mujer para que les alquilara el vientre para tener un bebé y con base en estudios doctrinales, definió esta práctica como:

*“El acto reproductor que genera el nacimiento de un niño gestado por una mujer sujeta a un pacto o compromiso mediante el cual debe ceder todos los derechos sobre el recién nacido a favor de otra mujer que figurará como madre de este”.*

De esta definición se puede concluir que en Colombia: (i) La mujer gestante y que da a luz no aporta sus óvulos, (ii) La madre sustituta acepta llevar a buen término el embarazo y, una vez producido el parto, se compromete a entregar el hijo a las personas que lo encargaron, (iii) La madre gestante renuncia a los derechos sobre el menor, y (iv) La práctica debe ser formalizada a través de un pacto o compromiso.

Antecedente importante del proyecto de ley es la realización de una mesa de trabajo interinstitucional en diciembre de 2015 que contó con la participación de delegados del Ministerio de Salud, la Procuraduría General de la Nación, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Conferencia Episcopal Colombiana, y de fundaciones como Instituto de Fertilidad Humana (Inser), la Fundación Colombiana de Pacientes Infértiles (Fucopi), Fundación Colombiana de Ética y Bioética (Fuceb) y Derecho a Nacer (Denacer).

Fruto del estudio de este tema, se determinó que existe consenso general sobre la necesidad de prohibir la mediación económica en la práctica de la maternidad subrogada, y se concluyó que la prohibición absoluta frente a esta práctica sería la mejor manera de impedir el tráfico de menores y la explotación a las mujeres en Colombia. Este último precepto mutó a lo largo del proceso legislativo que ha surtido el proyecto, pues de conformidad con el texto propuesto se prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro, y solo se permitirá aquella que persiga fines altruistas.

En ese sentido, se retoma el planteamiento de los autores según el cual la maternidad subrogada con fines de lucro convierte los cuerpos de las mujeres en objetos, al equipararlos a “máquinas para hacer bebés”, que pueden arrendarse y explotarse para satisfacer los deseos de terceros<sup>5</sup>. Asimismo, esta práctica convierte a los niños en “objetos de consumo” o productos comerciales que se encargan, se compran, se venden e incluso se devuelven o se cambian si no se satisface al cliente ya que se rigen con los procesos de producción normales.

En ese orden de ideas, se trae a colación un dramático caso denunciado por la Organización Profesionales por la Ética<sup>6</sup>, que en desarrollo de su

estudio de la maternidad subrogada y su nexo con la explotación no solo de la mujer y los menores, denunció un dramático caso ocurrido en 2014 en Tailandia, escenario en el que la madre gestante dio a luz a gemelos, uno completamente sano y otro con síndrome de Down, como fruto de un convenio con una pareja homosexual de australianos. En este caso, los solicitantes decidieron llevarse al bebé sano y abandonar al bebé enfermo, pese a su difícil situación económica. La madre gestante solicitó que se le devolviera la bebé sana, pero la pareja hizo caso omiso de su reclamo.

De otra parte, es pertinente destacar en el ámbito internacional, que el 18 de diciembre de 2015 el Parlamento Europeo aprobó por Resolución el “Informe anual sobre los derechos humanos y la democracia en el mundo (2014) y la política de la Unión Europea al respecto”, a través del cual condena la práctica de maternidad subrogada, así:

*“114. Condena la práctica de la gestación por sustitución, que es contraria a la dignidad humana de la mujer, ya que su cuerpo y sus funciones reproductivas se utilizan como una materia prima; estima que debe prohibirse esta práctica, que implica la explotación de las funciones reproductivas y la utilización del cuerpo con fines financieros o de otro tipo, en particular en el caso de las mujeres vulnerables en los países en desarrollo, y pide que se examine con carácter de urgencia en el marco de los instrumentos de derechos humanos;”*<sup>7</sup> (Subraya fuera del texto original).

Otra referencia de destacada importancia en el ámbito europeo, es el reciente “Informe sobre los aspectos éticos y jurídicos de la maternidad subrogada”<sup>8</sup> realizado por el Comité de Bioética de España (CBE), en el cual se concluye que:

*“El deseo de una persona de tener un hijo, por muy noble que sea, no puede realizarse a costa de los derechos de otras personas. La mayoría del Comité entiende que todo contrato de gestación por sustitución, lucrativo o altruista, entraña una explotación de la mujer y un daño a los intereses superiores del menor y, por tanto, no puede aceptarse por principio”.*

En ese mismo sentido, se refuerza la posibilidad de prohibir la gestación por sustitución de carácter comercial, pues como se ha evidenciado, esta ha tenido un mayor desarrollo en los países más pobres, gracias a la vulnerabilidad y desigualdad de la mujer frente al hombre, pues muchas de las mujeres que se ofrecen para gestar lo hacen para cubrir las

<sup>7</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2015-0344+0+DOC+XML+V0/ES>

<sup>8</sup> Comité de Bioética de España (CBE), “Informe sobre los aspectos éticos y jurídicos de la maternidad subrogada”, Bilbao, 16 de mayo de 2017. Disponible en [http://www.investigadoresyprofesionales.org/drupal/sites/default/files/informe\\_comite\\_bioetica\\_aspectos\\_eticos\\_juridicos\\_maternidad\\_subrogada\\_0.pdf](http://www.investigadoresyprofesionales.org/drupal/sites/default/files/informe_comite_bioetica_aspectos_eticos_juridicos_maternidad_subrogada_0.pdf)

<sup>5</sup> “Vientres de Alquiler - Una Nueva Forma de Explotación a la Mujer y de Tráfico de Personas” (2015) Disponible en: <http://www.profesionalesetica.org/wp-content/uploads/2015/06/V-aquiler-web.pdf>

<sup>6</sup> ONG española que desde 1992 estudia el tema.

necesidades básicas de su familia, como efecto de las hondas desigualdades sociales y económicas frecuentemente vistas en países en vía de desarrollo.

Retomando la exposición de motivos del presente proyecto, se destaca que en el derecho

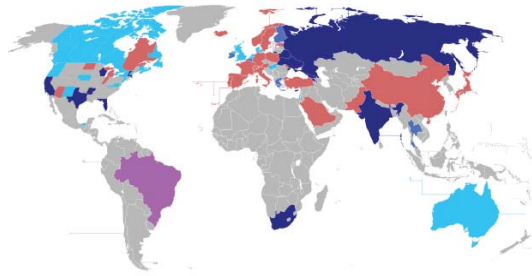
comparado la respuesta de los países para regular esta actividad ha sido muy variada, inclinándose por prohibirla absolutamente, permitirla expresamente o permitirla de manera regulada, tal y como puede apreciarse en la siguiente matriz:

País	Prohibición Absoluta	Permisión Regulada	Permisión Expresa o Tácita
Alemania	La práctica está prohibida por ser vista como comercio de personas.		
Argentina			No existe una legislación específica sobre el tema, sin embargo, tampoco es una práctica que se encuentre prohibida.
Francia	Las disposiciones francesas prohíben la maternidad subrogada, e incluso restringen que sus ciudadanos viajen a otras jurisdicciones para realizar esta práctica.		
Canadá		Está prohibido que cualquier persona realice un pago por un proceso de subrogación, y permite la subrogación altruista.	
China	Prohíbe a instituciones y personal médico realizar procesos de subrogación.		
Dinamarca		Está prohibida la realización de contratos en los que exista un pago.	
España	Expresamente prohibida por el artículo 10 de la Ley 14 de 2006, al considerarla una explotación de la mujer con fines reproductivos.		
Estados Unidos		El Estado de California fue pionero en la regulación del tema, y hoy proporciona todas las garantías legales y respaldo del sistema judicial. Illinois es el único estado con leyes específicas que regulan la materia. En estados como Florida, Nuevo Hampshire, Nevada, Texas, Utah, Virginia Washington solo se permite si se cumplen requisitos específicos <sup>9</sup> .	
Grecia		La Ley 3089/2002 le dio un marco legal y reguló la transferencia de filiación. Está orientada a los casos en que no haya vínculo genético entre la gestante y el embrión, y solo faculta a las mujeres con imposibilidad médica comprobada de gestar <sup>10</sup> .	
Italia	Prohibida expresamente por la Ley 40/2004.		
India			<b>La maternidad subrogada con fines lucrativos es abiertamente permitida.</b> Primeros desarrollos legislativos en 2002 y en 2008 la Corte Suprema avaló la maternidad subrogada con fines comerciales. Las clínicas y solicitantes celebran contratos privados con las gestantes.
Perú			No está tipificada como delito, sin embargo, se reconocen las complicaciones que esta práctica genera en la determinación de la filiación del menor y, por lo tanto, en la protección de su bien superior.

<sup>9</sup> <http://uc3mun.anudi.org/wp-content/uploads/2016/02/WHO.pdf>

<sup>10</sup> *Ibidem*.

En la siguiente ilustración puede apreciarse más ampliamente el panorama de la regulación de la maternidad subrogada en el mundo<sup>11</sup>:



Regulación legal de la gestación subrogada en el mundo:  
 ■ Legal las formas retribuida y altruista  
 ■ Sin regulación legal pero se realiza  
 ■ Legal sólo de forma altruista  
 ■ Permitida entre familiares hasta segundo grado de consanguinidad  
 ■ Prohibida  
 ■ No regulada/situación incierta

Como se mencionó anteriormente, la maternidad subrogada en Colombia actualmente no está regulada, motivo que permite apreciar la pertinencia de este proyecto, así como la inminente necesidad de darle trámite y apoyar su tránsito hacia ley de la República.

**5. Proposición**

Considerando los argumentos expuestos, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los honorables Senadores dar Segundo Debate al Proyecto de ley número 241 de 2016 Senado y 026 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro en Colombia y se reglamenta su práctica*, en el texto aprobado en primer debate por la Comisión Primera del Senado.

Atentamente,

*Paloma Valencia-Laserna*  
 Paloma Valencia-Laserna  
 Coordinadora Ponente

*Eduardo Enriquez Maya*  
 Eduardo Enriquez Maya  
 Ponente

*Armando Benedetti Villaneda*  
 Armando Benedetti Villaneda  
 Ponente

*Claudia López Hernández*  
 Claudia López Hernández  
 Ponente

*Juan Manuel Galán*  
 Juan Manuel Galán  
 Ponente

*Alexander López Maya*  
 Alexander López Maya  
 Ponente

*Doris Clemencia Vega*  
 Doris Clemencia Vega  
 Ponente

De conformidad con el inciso segundo del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,  
 ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO

Secretario,  
 GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

**TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2016 SENADO Y NÚMERO 026 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro en Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto prohibir la práctica de la maternidad subrogada con fines de lucro.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la aplicación de esta ley, se establecen las siguientes definiciones:

**Maternidad subrogada:** Se entiende por maternidad subrogada el acuerdo de voluntades que tenga por objeto el compromiso de una mujer de gestar y dar a luz a un bebé que genética y legalmente pertenece a otras personas, a quienes acepta entregarlo cediendo la filiación derivada de la maternidad y renunciando a los derechos sobre el recién nacido.

**Madre gestante:** mujer que se compromete a llevar a término un embarazo y entregar el bebé a los padres solicitantes, a quienes originalmente pertenecen los gametos que dieron origen al recién nacido.

**Maternidad subrogada con ánimo de lucro:** acuerdo de voluntades que implica el intercambio de una suma de dinero como contraprestación por llevar a término el embarazo.

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 188E a la Ley 599 de 2000 Código Penal, el cual quedará así:

**“188E: De la maternidad subrogada con fines de lucro:** El que promueva, financie, pague, colabore o constriña a una mujer a llevar a cabo un contrato de maternidad subrogada con fines de lucro, incurrirá en prisión de seis (6) a ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

*En igual pena incurrirá la mujer que por voluntad propia participe en la realización de un contrato de maternidad subrogada con fines de lucro en calidad de madre gestante”.*

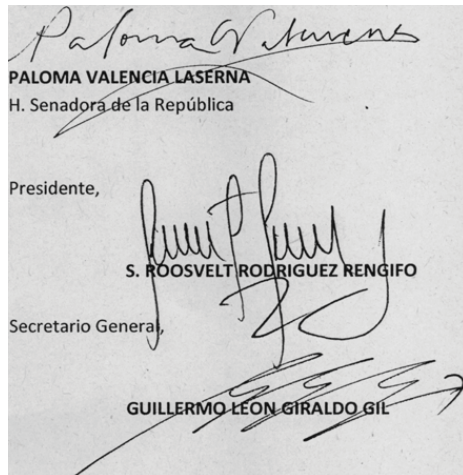
Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 241 de 2016 Senado y número 026 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro en Colombia*, como consta en

<sup>11</sup> *Ibidem.*

la sesión del día 23 de agosto de 2017, Acta número 09.

Ponente Coordinadora:



#### CONSTANCIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2016

*por medio de la cual se prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro en Colombia y se reglamenta su práctica.*

Por medio de la presente reitero mi posición sobre el Proyecto de ley número 241 de 2016 Senado, 026 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro en Colombia y se reglamenta su práctica*, en el sentido de señalar que **debió dársele el tratamiento de ley estatutaria**.

Como integrante de la Comisión Accidental designada por la Comisión Primera del Senado para estudiar el trámite que debía dársele al proyecto, señalé en el Informe presentado que el proyecto debía estudiarse como ley estatutaria y no como ley ordinaria tal cual se presentó y se venía tramitando.

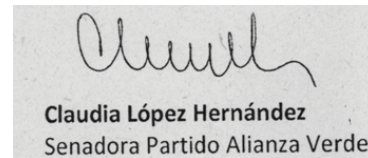
En concordancia con el concepto presentado por la Secretaría de la Comisión Primera del Senado, se deben tener en cuenta dos argumentos: en primer lugar, que el proyecto se encarga de prohibir y regular la maternidad subrogada, la que está estrechamente relacionada con el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad y de la libertad sexual y reproductiva, como parte del derecho a la salud, al mismo tiempo que afecta la dignidad humana, la libertad de la pareja para decidir el número de sus hijos, la naturaleza y el estatuto jurídico de los embriones humanos, el derecho a la vida y la igualdad de derechos de los hijos sin perjuicio de cómo hayan sido concebidos (artículo 42 constitucional), y la salud y la dignidad de la mujer.

En segundo lugar, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, tienen reserva de ley estatutaria aquellos asuntos que se traten de derechos fundamentales y que se “refiera a la afectación o el desarrollo de los

elementos estructurales del derecho, esto es, que consagre límites, restricciones, excepciones y **prohibiciones** que afecten la estructura general y los principios del derecho<sup>1</sup>”. Se concluye entonces, que el Proyecto No. 241 debió seguir el trámite de ley estatutaria.

En Informe complementario que me abstuve de suscribir, la Comisión Accidental propuso modificar el proyecto de ley, excluyendo la regulación de la maternidad subrogada y manteniendo la creación del delito que prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro, argumentando que dicha modificación permitía que se siguiera el trámite de ley ordinaria. Bajo esta posición fue presentada la ponencia para segundo debate del proyecto.

Por lo anterior, quiero reiterar mi posición sobre el trámite del proyecto, pues aunque solo se prohíba y no se regule la maternidad subrogada, el proyecto continúa estando bajo los supuestos señalados por la Corte Constitucional que exige el trámite de ley estatutaria, por lo que, el Senado debe abstenerse de darle debate como ley ordinaria so pena de viciar su trámite.



\*\*\*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 268 DE 2017 SENADO, 184 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se decreta al municipio de Santa Cruz de Mompox, del departamento de Bolívar, como Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Colombia.*

Bogotá, D. C., agosto de 2017

Honorable Senador

ROOSEVELT RODRÍGUEZ

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para segundo debate Proyecto de ley número 268 de 2017 Senado, 184 de 2016 Cámara, por medio de la cual se decreta al municipio de Santa Cruz de Mompox, del departamento de Bolívar, como Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Colombia.**

Respetada Mesa Directiva:

En cumplimiento del encargo impartido por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, se

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2017.

procede de conformidad con lo establecido en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, a rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 268 de 2017 Senado, 184 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se decreta al municipio de Santa Cruz de Mompox, del departamento de Bolívar, como Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Colombia*, en los siguientes términos:

### 1. OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene por objeto decretar al municipio de Santa Cruz de Mompox, en el departamento de Bolívar, como Distrito Especial Turístico, Cultural e Histórico de Colombia, en virtud de lo previsto en el parágrafo 1º del artículo 8º de la Ley 1617 de 2013.

Nombre del municipio	Santa Cruz de Mompox
Nombre del departamento	Bolívar
NIT	890480643-3
Código DANE	13468
Extensión territorial	645.37 km <sup>2</sup>
Referencia geográfica	La cabecera municipal se encuentra a 291 km de la ciudad de Cartagena y a 320 km de Barranquilla.
Posición geográfica	Ubicado entre las coordenadas 9°14'22" latitud Norte 74°25'30" longitud Oeste.
Límites	Limita al oeste con el municipio de Magangué (Bolívar); al sudoeste con los municipios de Pinillos y San Fernando (Bolívar); al este con el departamento del Magdalena, municipio de Santa Ana, San Zenón y San Sebastián de Buenavista, río Magdalena de por medio. Al norte con el municipio de Talaigua Nuevo (Bolívar).
Altitud sobre el nivel del mar	16 metros
Superficie	645.37 km <sup>2</sup>
Densidad poblacional	67 (Hab./km <sup>2</sup> )
Clima	Tropical cálido con temperatura media de 31 °C.

**Fuente:** Sitio Oficial de Santa Cruz de Mompox, Bolívar.

### 2. ANTECEDENTES

El Proyecto de ley 268 de 2017 Senado, 184 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se decreta al municipio de Santa Cruz de Mompox, del departamento de Bolívar, como Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Colombia*, es de autoría de los honorables Representantes María Fernanda Cabal Molina, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Pierre Eugenio García Jacquier y los honorables Senadores Fernando Nicolás Araújo Rumié, Daniel Alberto Cabrales Castillo, Ernesto Macías Tovar.

Dicha iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 25 de octubre de 2016, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 940 el 28 de octubre de 2016.

Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión Primera Constitucional Permanente el día 8 de noviembre de 2016, fue designada la Representante María Fernanda Cabal como ponente para primer debate el día 23 de noviembre de 2016.

El día 30 de noviembre de 2016 fue radicada la ponencia para Primer debate.

Fue aprobado en Comisión Primera tal y como consta en el Acta número 39 de mayo 17 de 2017, donde nuevamente la Representante María Fernanda Cabal fue designada como ponente para segundo debate.

De acuerdo al Acta número 223 de junio trece (13) de 2017, la Plenaria de la Cámara de Representantes aprobó sin mayor discusión la iniciativa bajo estudio. El texto aprobado fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 560 de 2017.

El día 27 de julio de 2017 fui designado por la mesa directiva de la Comisión Primera de Senado como ponente. El día 9 de agosto de 2017 fue radicada la ponencia para surtir el primer debate en Senado a este proyecto de ley.

En consecuencia, en sesión realizada el pasado veintitrés (23) de agosto de 2017, la Comisión Primera de Senado aprobó con 12 votos a favor y ninguno en contra el texto propuesto junto con una proposición aditiva, la cual consiste en que se permita al Concejo Distrital delegar al Alcalde Mayor las funciones y/o competencias que le son propias a las entidades administrativas que deben ser creadas en virtud de la Ley 1617 de 2013. Lo anterior, entendiéndose que las finanzas públicas deterioradas de Mompox, bien por su atraso como entidad y la pésima administración de los recursos, sufran una mayor afectación por la presión que exige convertirlo en Distrito. Así las cosas, si el futuro Distrito de Mompox es posible su creación gracias a una excepción de los requisitos para tal fin, se le debería ampliar dicha excepción a diferentes disposiciones que de forma inmediata le obliga administrativamente a crear instituciones burocráticas que pueden llegar a ser inoperantes o innecesarias; pero, que sí sea receptor de los mayores beneficios en pro de su desarrollo social y económico.

El mismo día del primer debate, fui designado como ponente único para segundo debate en Senado.

### 3. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta de cinco (5) artículos a saber:

Artículo 1º. Señala la finalidad de esta iniciativa, es la declaratoria del municipio de Santa Cruz de Mompox, Bolívar, como Distrito Especial Turístico, Cultural e Histórico de Colombia, en virtud de lo previsto en el parágrafo 1º del artículo 8º de la Ley 1617 de 2013.

En el artículo 2º se establece que el Distrito Especial Turístico, Cultural e Histórico de Santa

Cruz de Mompos estará sujeto al régimen especial establecido en las normas que regulan la materia.

El artículo 3° establece la obligatoriedad para el Gobierno nacional de expedir un Conpes para impulsar los proyectos que requiera el municipio de Santa Cruz de Mompos, Bolívar, como nuevo Distrito.

Por el artículo 4° se autoriza a la Administración Distrital de Santa Cruz de Mompos para acceder a los recursos internacionales a través de la cooperación internacional en particular, para la financiación de proyectos que se desarrollen dentro del área de distrito, especialmente para el fortalecimiento del turismo, el fomento de la cultura y la conservación histórica.

El artículo 5° define la vigencia de la iniciativa.

#### 4. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Constitución Política únicamente estableció como Distritos a tres entidades territoriales: la ciudad de Bogotá, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y Santa Marta. Luego, a través del Acto Legislativo número 01 de 1993 se consagró a Barranquilla como un Distrito Especial, Industrial y Portuario, y en el 2007 por medio del Acto número 2 de 2007, Buenaventura fue declarado un distrito especial también.

Ahora bien, la Ley 1617 de 2013 estableció el Régimen Legal de los Distritos, cuyo objeto es dotar a los distritos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que estos presentan.

Esta misma ley, en su artículo 8°, estableció los requisitos para la creación de distritos, y como se observa a continuación exceptuó del cumplimiento de estos requisitos a aquellos municipios que hayan sido declarados como Patrimonio Histórico de la Humanidad por la Unesco:

“Artículo 8°. Requisitos para la creación de distritos. La ley podrá decretar la formación de nuevos distritos, siempre que se llenen las siguientes condiciones:

1. *Que cuente por lo menos con seiscientos mil (600.000) habitantes, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) o que se encuentren ubicados en zonas costeras, tengan potencial para el desarrollo de puertos o para el turismo y la cultura, sea municipio capital de departamento o fronterizo.*
2. *Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Terri-*

*torial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente”.*

#### 6. CONCEPTO PREVIO Y FAVORABLE DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

Parágrafo 1°. Se exceptúan del cumplimiento de estos requisitos a aquellos distritos que hayan sido reconocidos como tales por la Constitución y la ley o los municipios que hayan sido declarados Patrimonio Histórico de la Humanidad por la Unesco.

De conformidad con el acta de la Unesco, de fecha 6 de diciembre de 1995, por medio de la cual se declaró a Santa Cruz de Mompos como Patrimonio Histórico de la Humanidad, es evidente que dicho municipio cumple a cabalidad la excepción prevista en el artículo 8° de la Ley 1617 de 2013 para convertirse en un Distrito.

A continuación se enuncian algunos beneficios que tendría Santa Cruz de Mompos una vez sea declarado “Distrito”:

- i) Tendrá mayor presupuesto debido a que participará de forma directa en el Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías, que le permitirá llevar a cabo proyectos de inversión con mayor autonomía.
- ii) Para cada vigencia fiscal el Gobierno nacional por medio del Presupuesto General de la Nación tendrá la obligación de invertir en vías que le permitan una mayor conectividad a Mompos.
- iii) Tendrá su propia Autoridad Ambiental, que le permitirá recibir los bienes que tengan las corporaciones autónomas, junto con los rendimientos financieros que estos generen.
- iv) Una parte de los Recursos del Sistema General de Regalías destinados para Ciencia y Tecnología deberán invertirse en el Distrito.
- v) Le brinda la posibilidad de ser catalogado como un municipio núcleo en una eventual asociación por medio de la figura de Área Metropolitana con municipios aledaños, que le permite el manejo o administración de los recursos de esta asociación regional.
- vi) El Presidente será quien designe al Alcalde en caso de una vacancia y no el Gobernador.
- vii) Se deberá realizar un nuevo ordenamiento territorial que comprenda localidades, con descentralización administrativa y fiscal. La ley señala que mínimo el 10% del Presupuesto del Distrito deberá ser destinado a las localidades.
- viii) Administrativamente el Distrito tendrá que organizarse con Alcaldes Locales y JAL.

- ix) El Distrito tendrá mayor autonomía, lo que le permitirá dirigirse o interactuar directamente con el Gobierno nacional, sin que sea necesario la intervención o mediación de la Gobernación Departamental.
- x) Se tendrá mayor participación y fomento en Cultura a través de Planes de Desarrollo sectoriales en esta materia.
- xi) El recaudo por concepto de tributos deberá destinarse primordialmente al Distrito.

Tampoco se requiere entonces en estas circunstancias, concepto previo de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) trámite que en sesión de abril de 2016 (octava sesión) conoció de la solicitud de declaratoria del municipio de Santa Cruz de Mompox como distrito especial turístico, cultural e histórico de Colombia, quienes se manifestaron negativamente, cuando en la realidad se encuentra exento de esta serie de requisitos por la declaratoria previa por parte de la Unesco.

**7. CONSIDERACIONES RESPECTO DEL CONCEPTO NEGATIVO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

La señora Viceministra General del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, doctora María Ximena Cadena Ordóñez, durante el trámite del proyecto de ley referenciado presentó concepto negativo al mismo habida cuenta de la existencia de un impacto fiscal para las finanzas del futuro Distrito, en los siguientes términos:

1. Determina su negativa partiendo de unos supuestos fácticos, que se resumen a continuación:
  - a) En el municipio de Mompox existen veinticinco (25) corregimientos, así el futuro distrito tendrá 25 localidades nuevas;
  - b) Los alcaldes locales son titulares de una mensualidad del 57% de la mensualidad asignada al alcalde distrital, del modo como se aplica actualmente en Bogotá, siendo estos funcionarios de nivel directivo Grado 10;
  - c) Los alcaldes locales aportan para seguridad social y pagan los parafiscales de ley, así la asignación, más el pago de prestaciones sociales y parafiscales para los 25 alcaldes locales, será de \$1.027 millones por año;
  - d) Los fondos de desarrollo local se deben financiar con el 10% de los ingresos corrientes del municipio, de acuerdo a la ley de distritos, así a los 25 fondos de desarrollo local se les asignará un total de \$29.846 millones, es decir, \$2.984 millones por cada uno;
  - e) Cada localidad elegirá quince (15) ediles como máximo, así el futuro distrito de Mompox contará con 375 ediles;
  - f) Los ediles son titulares de una mensualidad correspondiente a la veinteaava (1/20) de lo percibido por el alcalde local;

- g) Los ediles deben sesionar máximo 140 veces al año;
  - h) Los ediles aportan para seguridad social y pagan los parafiscales de ley, así la asignación más el pago de prestaciones sociales y parafiscales para los 375 ediles será de \$5.973 millones por año.
2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima el impacto fiscal de la iniciativa, con los precios del 2014, por un valor total de \$9.984 millones para cada vigencia fiscal, discriminado de acuerdo al siguiente cuadro:

**Cuadro 2**

**Impacto Fiscal Conjunto**

(Valores en Millones de Pesos)

Concepto	Impacto Fiscal	% del total
Alcaldes locales	1.027	10%
Fondo de Desarrollo Local	2.985	30%
Ediles localidades	5.973	60%
Otros (construcción y adecuación instalaciones)	Por cuantificar	Ne
<b>Total impacto fiscal global estimado</b>	<b>9.984</b>	
Total impacto fiscal global por localidad	399	
Total impacto fiscal sin fondo de desarrollo local	6.999	

Fuente: Estimaciones DAF.

3. También, el concepto expone las repercusiones en el componente de prestación de servicios públicos de salud y de educación.

- a) El sector salud se verá impactado debido a que el futuro distrito estará obligado a la prestación del servicio mediante IPS públicas o privadas financiadas con recursos propios, aduciendo que aquellos asignados por concepto de participaciones serán insuficientes, y que por su naturaleza no es receptor de rentas cedidas.

También, será el futuro distrito el encargado de direccionar y gestionar la coordinación de la Red de IPS, requiriendo con ello una mayor capacidad financiera e institucional.

Actualmente, el municipio no cuenta con infraestructura de segundo y tercer nivel, ya que por ser de sexta categoría no cuenta con la disponibilidad de los recursos para ello y garantizar el suministro de lo no POS a los afiliados al régimen subsidiado en salud.

- b) El sector educación se verá afectado por ser declarado distrito especial, por cuanto debe cumplir los requisitos para certificarse en educación, demostrando capacidad técnica, administrativa y financiera, implicando con ello un cambio en la estructura administrativa de la entidad territorial para ofrecer una educación con cobertura, calidad y equidad.

En este sentido, los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP) destinados para el sector deben ser administrados y



distribuidos de manera eficaz, adicionando aquellos que tienen como destinación la alimentación escolar, los propios que han de ser para financiar la cofinanciación de programas y proyectos educativos y la inversión de infraestructura, calidad y dotación.

Actualmente, el municipio no cuenta con certificación en educación, ya que por ser de sexta categoría no cuenta con la disponibilidad de los recursos para ello y para garantizar la prestación del servicio. Por lo tanto, para lograr este impacto, el futuro distrito tendrá un despliegue administrativo y será titular de compromisos por ser un ente certificado en educación.

4. Entre líneas del concepto, se destaca el siguiente argumento: “El pasivo de inversión y funcionamiento del municipio de Mompos a enero de 2015 era de \$22.544 millones, de los que \$19.500 millones corresponden a pasivos del régimen subsidiado. Los embargos a la misma fecha alcanzaban los \$1.932

millones sobre cuentas bancarias que administran recursos del SGP”.

Ahora bien, una vez analizados los argumentos propuestos por el ente público, es menester tener en cuenta los siguientes considerandos:

A) Frente a los supuestos generales en que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sustenta su estimado de impacto fiscal por la suma de \$9.984 millones, son atípicos a los precedentes legales de la organización político-administrativa de los distritos, distantes a la realidad política y social de la entidad territorial y falaces, respecto de los cálculos presentados para el estimativo impacto fiscal de la iniciativa.

Así, actualmente existen en Colombia seis (6) Distritos Especiales, a saber: Bogotá, Barranquilla, Buenaventura, Cartagena de Indias, Santa Marta y Riohacha, de los cuales, los cinco primeros adquirieron la característica especial por medio de mandato de orden constitucional, y el último, Riohacha, por la Ley 1766 de 2015.

Relación de Autoridades Locales x Distrito				
	Nº Localidades	Nº de Alcaldes Locales	Nº de fondos de desarrollo local	Nº de ediles
Bogotá	20	20	20	186
Barranquilla	5	5	5	75
Buenaventura	2	2	2	26
Cartagena de Indias	3	3	3	27
Santa Marta	3	3	3	37
Riohacha	24 (10 Comunas Urbanas, 14 Corregimientos)	3 (En proceso de creación normativa)	3 (En proceso de Creación normativa)	216 (No todos remunerados)

El precedente en la organización político-administrativa respecto de alcaldías locales, fondos de desarrollo local y ediles, los actuales distritos especiales tienen promedios, exceptuando a Bogotá, muy inferiores a los planteados por el despacho de la viceministra en relación con Mompos.

En este sentido, la expectativa del futuro distrito de Mompos, respecto de sus autoridades y división por localidades, se debe ajustar a su realidad política y social, y respetar los límites del artículo 34 de la Ley 1617 de 2013:

*“Los distritos estarán divididos en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, con homogeneidad relativa desde el punto de vista geográfico, social, cultural y económico”.*

Así las cosas, suponer respecto del futuro Distrito de Mompos que su división político-administrativa, en cabeza del Concejo Distrital, estará guiada por los máximos legales, es una forma desdeñosa por parte del Gobierno nacional de comprender la autonomía territorial del municipio y la responsabilidad a la moral pública de sus autoridades.

Sin embargo, los supuestos fácticos y cálculos presupuestales sobre el impacto fiscal de la

iniciativa, los cuales no se pueden desconocer en conformidad con la Ley 1617 de 2013, se pueden medir con unos lineamientos ponderados en el marco del precedente jurídico de los actuales distritos. Es decir, la creación de localidades por parte del futuro distrito de Mompos será una realidad y repercutirá en las finanzas de la entidad territorial, razón por la cual su Concejo deberá actuar de manera responsable atendiendo el interés general, la Constitución, la ley y los principios de moralidad pública y legalidad.

Por otro lado, es menester recordarle al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que en conformidad del artículo 61 de la Ley 1617 de 2013 las erogaciones generadas por la asistencia de los Ediles a las sesiones de su corporación, están a cargo del correspondiente Fondo de Desarrollo Local de su jurisdicción. Así las cosas, los cálculos presentados en el concepto negativo, se encuentran errados, por cuanto incurren en una presunta “doble contabilidad” al afirmar que el patrimonio del Fondo de Desarrollo Local es contabilizado de manera distinta a las erogaciones para los Ediles y de la construcción y adecuaciones de las instalaciones requeridas por las JAL. Pues,

como se dijo anteriormente, los recursos de los últimos hacen parte del primero.

B) Respecto de las repercusiones en la prestación de los servicios públicos de salud y educación, el despacho de la viceministra apela a la presunción de considerar a la organización administrativa del municipio de Mompox como precaria para la adecuada prestación de los servicios públicos en general. Nuevamente, el Ministerio percibe el impacto fiscal desde una perspectiva errada. Pues, está comparando las competencias que actualmente tiene el municipio, por ser de sexta categoría, con las obligaciones y compromisos que asumiría como Distrito Especial.

Estando de acuerdo con el Ministerio, es evidente que si Mompox mantiene las competencias legales con las que actualmente está investida, le son y serán insuficientes para mejorar en la cobertura, calidad y continuidad de cualquier servicio público con repercusiones directas sobre el bienestar de sus pobladores. Lo anterior, por cuanto que la prestación de los servicios públicos depende, en su mayoría, de las soluciones que desde la lejanía le ofrecen la Gobernación de Bolívar, situada en el municipio de Turbaco, o del Gobierno nacional, con sede en Bogotá.

Contrario a lo anterior, la Ley 1617 de 2013 amplía las competencias de los distritos para que con su autonomía puedan celebrar convenios interadministrativos, alianzas con el sector privado, áreas metropolitanas, contratos plan y participación directa de las rentas nacionales. Con ello, y en virtud de la voluntad de las autoridades distritales, les es más factible contar con diferentes soluciones, respaldadas por la ley, para poder ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la prestación de los servicios públicos, beneficiando con ello a las personas habitantes de Mompox.

Ampliar la cobertura, mejorar la calidad y garantizar la continuidad de los S.S.P.P supone un impacto fiscal. Invertir en la construcción de un hospital de tercer nivel, ampliar la red de puestos de salud, mejorar la infraestructura de educación del municipio, fomentar la calidad mediante la certificación en educación, está en consonancia con el principio de progresividad de aquellos derechos que requieren un gasto presupuestal para su garantía material. Además, garantizar la eficacia en la prestación de los S.S.P.P. es uno de los fines esenciales del Estado Social de Derecho, por lo cual la iniciativa está avalada por la Constitución Política.

**Índice de Pobreza Monetaria**

	2005	2012	2013	2014
NBI	51,63%			
IPM Regional	65,3%	41,1%	37,4%	34,6%

Mompox cuenta con un índice de pobreza multidimensional (IPM) de 34,6%, el cual, pese a que ha disminuido, sigue siendo muy alto. La única medición de necesidades básicas insatisfechas

(NBI) disponible, de 2005, es de 51,6%. Ambas variables de pobreza son muy altas e implican la necesidad de profundizar las inversiones para la superación de la pobreza.

**Análisis de cierre de brechas**

	Municipio	Departamento	Región
Cobertura neta educación media (% 2014)	36,7%	37,7%	36,9%
Pruebas Saber 11 matemáticas (2014)	46,75	47,30	47,80
Tasa analfabetismo mayores a 15 años (2005)	18,9%	13,6%	15,6%
Tasa de mortalidad infantil-Fallecidos por mil nacidos vivos (2011)	25,2	21,2	12,9
Cobertura vacunación DTP (2014)	82%	88%	90%
Cobertura total acueducto (2005)	80,1%	69,9%	71,0%
Déficit cualitativo de vivienda (2005)	47,5%	47,9%	44,5%
Déficit cuantitativo de vivienda (2005)	20,9%	16,4%	16,9%

La cobertura neta de educación media es muy baja, apenas el 36,7%. Mompox tiene también una tasa de analfabetismo en los mayores a 15 años del 18,92%, superior a la del departamento y la región. La tasa de mortalidad infantil es muy alta, 25,2 fallecidos por mil nacidos, superior a la del departamento y la región. Su cobertura de vacunación es del 82%, inferior a la del departamento y la región. Tanto en educación como en salud el municipio requiere de inversiones urgentes y bien enfocadas con el objetivo de cerrar las brechas.

La cobertura de acueducto es del 80,1%, si bien superior a la del departamento y la región, puede ser mejor. Los déficits cualitativos y cuantitativos de vivienda son respectivamente 47,5% y 20,9%, bastante altos y superiores a la media del departamento y la región.

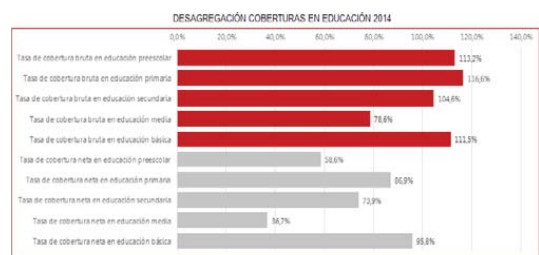
Cobertura GAS natural (II Trim 2015)	93,2%
Cobertura energía total (2014)	99,6%
Penetración internet (Suscriptores/número personas, 2015)	2,2%

Fuente: Minminas - 2015, SIEL - 2014, Mintic II Trim-2015 - Cálculos DDTS

Razón mortalidad materna* (defunciones/nacidos vivos por 100 mil hab., 2015, Cifra departamental)	107,3
---	-------

Fuente: DANE - Estadísticas Vitales, Cálculos DDTS, 2015 (Cifras preliminares)

**Cobertura en educación**

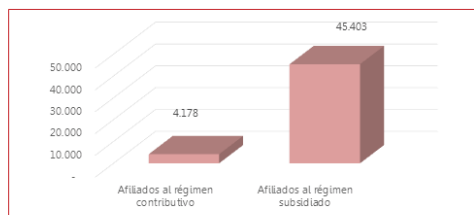


La cobertura en educación neta preescolar es de apenas el 58,6%, en primaria el 86,9%, en secundaria del 73,9%, en educación media es de 36,7% y en educación básica del 95,8%. Se evidencia entonces un problema en cobertura en educación preescolar y en el cambio entre la educación básica y media. Los estudiantes no siguen en el sistema educativo. Sin inversiones urgentes en calidad y cobertura de la educación se estará perdiendo la oportunidad de educar con calidad a los jóvenes quienes traerán desarrollo al municipio en un futuro. Sin la apuesta por la educación, aquellas estadísticas no tendrán mayor cambio en el tiempo.

### Afiliados al Sistema de Salud

En Mompox apenas el 8,4% de los afiliados al sistema de salud se encuentran en el régimen contributivo, mientras el restante 91,6% pertenece al régimen subsidiado. La falta de oportunidades y de desarrollo social no permite que las personas del municipio se encuentren en una economía dinámica, que genere riqueza y empleos, de modo que menos personas se encuentren en el régimen subsidiado de salud.

AFILIADOS AL SISTEMA DE SALUD POR TIPO DE RÉGIMEN (CIFRAS A OCTUBRE 2015):



Fuente: MinSalud, 2015

C) En relación con el comentario del Ministerio de Hacienda y Crédito Público acerca del estado actual del pasivo de inversiones y funcionamiento del municipio, es necesario mencionar que de continuar la administración catalogada como un municipio de sexta categoría se perpetuaría esta condición en el tiempo. Por el contrario, al convertirse Distrito, como se ha mencionado anteriormente, se fortalecería su gestión fiscal por el hecho de tener un mayor grado de autonomía administrativa, presupuestal, política y jurídica.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, es pertinente el concepto sobre impacto fiscal que presenta el Ministerio de Crédito Público, por cuanto el Proyecto de Ley 84 de 2015 Cámara “por medio de la cual se decreta al municipio de Santa Cruz de Mompox, del departamento de Bolívar, como Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Colombia” supone de suyo y por su sustento legal, un impacto fiscal para las finanzas de Presupuesto General de la Nación y de la propia entidad territorial. Sin embargo, como se logró demostrar, los supuestos fácticos en los que se sustentan, son contrarios a la realidad político-administrativa

del futuro distrito; en consecuencia, los cálculos del impacto fiscal se encuentran excedidos en su monto para cada vigencia fiscal, por considerarse sobre la base de los máximos legales, en cuanto a conformación de las autoridades administrativas locales, desconocen a todas luces los principios de la moral pública y legalidad en las actuaciones administrativas.

En conclusión, que el Congreso de Colombia declare como distrito al municipio de Santa Cruz de Mompox, es un mecanismo avalado por la Constitución y la ley para mejorar las condiciones de vida de los pobladores de Mompox, efectivizando la progresividad de sus derechos fundamentales a través de una adecuada prestación de los servicios públicos, gracias a la ampliación de sus competencias, ampliando a la Entidad Territorial sus competencias que de suyo comportaría una mejor y más organizada administración-gestión de los recursos públicos, además de la deuda histórica que tiene el Estado con una joya histórica, arquitectónica, cultural, y patrimonial de todos los colombianos.

### 8. CONSIDERACIONES RESPECTO DEL CONCEPTO NEGATIVO ASOCIACIÓN DE CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ASOCARS).

Respecto a los argumentos manifestados por la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (Asocars), consideramos que no le asiste razón a esta entidad, por cuanto cuestiona la idoneidad de los nuevos distritos para el manejo de los recursos ambientales, funciones que según ellos deben ser ejercidas por las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo ya establecidas, por considerar que son los organismos que cuentan con la capacidad y el experticio para la gestión ambiental regional.

Según esta entidad la generación de nuevas autoridades ambientales derivadas de la creación de nuevos distritos, fomentaría la diseminación del ejercicio de las facultades ambientales y contribuye a la fragmentación del ordenamiento que ya existente en cuanto a la preservación del ambiente, pero podemos argumentar en contra, toda vez que si va a ser un distrito, va a gozar de la autonomía ya que reclamarían poder tener sus propias autoridades ambientales tal y como lo determina la ley. No tiene por qué oponerse Asocars, a que precisamente esta nueva autoridad ambiental sea la que defina las políticas públicas locales, pero que obviamente va a estar conectada con las regionales. No le vemos inconveniente a que haya una descentralización adicional a la vigente.

Sobre este particular, tenemos que manifestar que la gestión ambiental podría estar más presente y visible en un distrito cuando en él es ejercida su propia autoridad ambiental con las funciones que la misma ley le ha establecido, por lo que no acompañamos este argumento puesto que las características propias de cada región pueden ser muy disímiles y ejercer tal autoridad puede dificultarse por la extensión de las regiones en donde desarrollan su competencia, por lo que no es incompatible el desempeño de las funciones de una autoridad ambiental especial para un distrito.

Es cierto que este proceso no sería automático y que para su implementación requerirá de un desarrollo reglamentario, pero la aprobación de esta iniciativa es el primer paso para cumplir con el cometido de otorgar a Mompox de las herramientas idóneas para el ejercicio autónomo de sus actividades y la prestación de los servicios públicos.

## 9. CONSIDERACIONES GENERALES

### a) Información general del municipio

Según la información del sitio oficial de Santa Cruz de Mompox<sup>1</sup>, dicho municipio fue fundado el día 3 de mayo de 1540 por Alonso de Heredia y el Licenciado Juan de Santa Cruz. El nombre de Santa Cruz de Mompox fue otorgado por un cacique indígena reconocido llamado Mompox. El 6 de agosto de 1810, Mompox, proclamó su independencia absoluta de España, sus hazañas le valieron el glorioso título de “Ciudad Valerosa”.

Es de gran relevancia para esta iniciativa tener en cuenta que la Ley 163 de 1959, declaró a Mompox “Monumento Nacional” y fue declarado como Patrimonio Histórico y Cultural de la Humanidad el día 6 de diciembre de 1995 por la Unesco.

### b) Reseña Histórica

#### - Fundación de Mompox

Según Ariel José Miranda, en su texto titulado “La provincia de la depresión Momposina, un mecanismo para salir del atraso” se señala que “existe una profunda discusión acerca de la fundación de Mompox”, por cuanto Enrique Otero D’Costa en su artículo “Fundación de Mompox, en Boletín de antigüedades, Vol. XXIII, 1936, págs., 216 y siguientes al igual que Ernesto Gutiérrez de Piñeres en su texto la Fundación de Mompox, publicado en 1964, sostienen que su real fundador fue Juan de Santa Cruz, en los albores del año 1540; dicho sea de paso, la afirmación pierde consistencia histórica ya que se encuentra plenamente demostrado que la Villa de Santa Cruz de Mompox fue fundada sin temor a equívocos por Don Alonso de Heredia, Adelantado de la

Gobernación de Cartagena y hermano del fundador de esa misma ciudad, Pedro de Heredia, el día 3 de mayo de 1537, después de librar una feroz y sangrienta batalla con la tribu Kimbay, derrotando sin atenuantes al cacique Mompox (identificación en lengua Malibú)”.

Según la información del sitio oficial de Santa Cruz de Mompox, se conoce que en la época independentista, la denominación de “Santa Cruz de” desaparece del nombre y solo queda el nombre “Mompox”, como consta en los documentos desde la fecha 3 de noviembre de 1812 del Presidente Gobernador del Estado de Cartagena de Indias de fecha.

#### - Importancia histórica

En tiempos de la Colonia su ubicación le permitió funcionar como un importante centro del comercio, ya que contaba con la navegabilidad del río Magdalena y la condición de estar alejada del mar Caribe, que lejos de ser una desventaja, le permitió a la población mantenerse a salvo de los ataques de piratas y corsarios. Así, mientras en Cartagena se construían baluartes y murallas para la defensa y protección, en Mompox se exaltó la arquitectura clásica y religiosa de Sevilla, que aún hoy permanece en el tiempo.

El hecho de servir de escenario para actividades comerciales, le sirvió a Mompox para atraer la inversión y el resguardo de capitales de muchos hombres poderosos de la época. Al mismo tiempo se estimuló el transporte del oro a través del río Magdalena y el desembarque de este en territorio momposino, donde los artesanos se dedicaban al arte de la orfebrería, actividad que en la actualidad sigue teniendo reconocimiento internacional y le genera prestigio al municipio.

Durante los siglos XVIII y XIX, Mompox se destacó como una de las poblaciones más importantes en el Reino de Granada y en el año de 1810 declaró su independencia absoluta de España, lo que le valió el título de “Valerosa”. Sin embargo, los tiempos de bonanza desaparecieron por culpa de la naturaleza cuando la erosión y la sedimentación que afectó al río Magdalena incrementaron el caudal del brazo de Loba y disminuyó el del brazo de Mompox. Esto ocasionó que mermaran las actividades comerciales y sociales del pueblo, y que sus habitantes migraran hacia otros territorios.

Lo anterior permite pensar que el municipio quedó arruinado, sin embargo, al estar aislado, apartado e incomunicado, Mompox se detuvo en el tiempo y así pudo conservar aquella arquitectura que cautiva a sus visitantes y los transporta al pasado para que puedan vivir la historia. Es por esta razón que el 6 de diciembre de 1995 es declarado Patrimonio Histórico y Cultural de la Humanidad por la Unesco.

<sup>1</sup> Sitio Oficial de Santa Cruz de Mompox-Bolívar. Presentación. Disponible en: <http://www.santacruzdemompos-bolivar.gov.co/presentacion.shtml>

### - Implicación que tiene el hecho de ser declarado Patrimonio Histórico de la Humanidad

Dada la atracción y trascendencia de su entorno, Mompox goza de la condición de ciudad importante en el programa de Desarrollo Turístico del país. Es la segunda ciudad de Colombia y del departamento de Bolívar que es declarada por la Unesco como Patrimonio Histórico de la Humanidad, lo que entre tantas cosas significa que esta población ribereña recibirá recursos adicionales para la preservación de sus monumentos.

La arquitectura colonial y la cultura que le permite sobresalir al municipio es lo que al tiempo lo vuelve un patrimonio de “valor universal excepcional”, y en la medida en que no es exclusivo patrimonio nacional, el país que lo posee se obliga a exigencias tales como el incremento de imaginación, preocupaciones y gastos para conseguir su protección y defensa.

En este sentido, los beneficios de esta denominación constriñen el comportamiento administrativo al requerir atención especial para Mompox específicamente.

#### - Tradiciones

##### - *Semana Santa*

Cada Semana Santa, los pobladores de Mompox despolvan las joyas para adornar las figuras de los santos que desfilarán en las procesiones por las calles, recordando la muerte de Cristo. De esta manera, “las celebraciones religiosas en Mompox se remiten a la época, cuando las personas adineradas donaban las joyas, altares e imágenes, viendo en esto una forma adecuada para expiar sus pecados y lograr la salvación eterna. Es por esta razón, que el ajuar religioso en Mompox demuestra una gran vocación religiosa de la ciudad”<sup>2</sup>.

##### - *La tradición carmelina*

En Mompox se celebra por tradición la fiesta a la Virgen del Carmen; y aunque su patrona es la Virgen del Rosario, estas festividades son populares e importantes para la región.

Esta celebración nació en Mompox hace aproximadamente 300 años, por la cofradía de Nuestra Señora del Carmen, en la Iglesia de la Santa Cruz.

Anteriormente esta festividad se realizaba el 16 de julio (procesión) y el 24 de julio (la octava de la Virgen). Actualmente se realiza los días 15 y 16 de julio.

##### - *La fiesta de la Virgen de La Candelaria*

El 2 de febrero lo celebran con la hermosa imagen que recorre en procesión las calles de la ciudad, anterior a este día se le hacen sus novenas.

<sup>2</sup> El Universal. Semana Santa en Mompox. Tradición y fervor vivos. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/bolivar/semana-santa-en-mompox-tradicion-y-fervor-vivos>

### - *El Carnaval de Mompox*

En Mompox fue uno de los primeros lugares en Colombia donde se empezó a festejar, de Mompox y de todos los pueblos de la depresión momposina a orillas del río Magdalena, se fue el carnaval hasta la ciudad de Barranquilla.

Este carnaval cuenta con danzas como la danza de los negritos; la danza de los coyongos; danza de las pilanderas momposinas; danza de los indios malibúes.

Entre otras festividades se destacan: Día de San Juan de Dios; la procesión del Corpus Christi; Juegos Tradicionales (Cucaña o Vara de Premio, Ollas mágicas y la Puerca Pelá); Desfile de carrozas; Desfile Patrio; Las Corralejas; Las fiestas del Santísimo Cristo; Las fiestas de Nuestra Señora del Rosario; Los ángeles somos; El animero y el mes de los muertos; y La Inmaculada Concepción<sup>3</sup>.

#### c) Organización territorial<sup>4</sup>

##### - *Barrios*

16 de julio; Antonio Nariño; Barrio Norte; El Divino Niño; El Progreso; Faciolince; Juan XXIII; La Concepción; La Esperanza; La Granja; La Isla; La Magdalena; La Palma; La Paz; La Territorial; La Unión; La Valerosa; La Victoria; Las Flores; Los Comuneros; Primero de Julio; Primero de Mayo; Primero de Octubre; San Antonio; San Carlos; San José; San Martín; Santa Fe; Santa María del Suan; Seis de Agosto; Villa de Leiva.

##### - *Corregimientos*

Ancon; Bomba; Caldera; Candelaria; Carmen del Rosario; Guaimaral; Guataca; La Boquilla; La Jagua; La Lobata; Loma de Simón; Los Piñones; Pueblo Nuevo; Puerto Camajón; Rinconada; San Ignacio; San Luis; San Nicolás; Santa Cruz; Santa Elena; Santa Rosa; Santa Teresita; Travesía; Villanueva.

#### d) Población

Total:	43.187
Número habitantes cabecera:	24.748
Número habitantes zona rural:	18.439
Distribución por sexo	
Número hombres:	21.703
Número mujeres:	21.4845

<sup>3</sup> Toda la anterior información ha sido obtenida del Sitio Oficial de Santa Cruz de Mompox, Bolívar. Nuestro Municipio. Información General. Disponible en: <http://www.santacruzdemompos-bolivar.gov.co/informacion-general.shtml>

<sup>4</sup> La información de este capítulo ha sido obtenida del Sitio Oficial de Santa Cruz de Mompox, Bolívar. Nuestro Municipio. Información General. Disponible en: <http://www.santacruzdemompos-bolivar.gov.co/informacion-general.shtml>

### e) Ecología <sup>5</sup>

La riqueza ambiental del municipio se ve representada en la fauna (ictiológica, avifauna y fauna asociada) que convive con los seres humanos en el casco urbano y en sus áreas circundantes.

A pesar de los altos grados de contaminación del río, la fauna acuática todavía sigue siendo rica en especies como bocachico, bagre pintao, mojarra, arenca, entre otras, que no solo son importantes para los ciclos ecológicos sino también para la alimentación y el sustento económico de la población.

Mompox es igualmente el hábitat de varias especies de fauna terrestre, indicador de la simbiosis existente entre espacio construido y entorno natural. La posibilidad de observar y convivir continuamente con estos animales es uno de los atractivos especiales del casco urbano. Es común observar en diferentes puntos de la ciudad monos aulladores, ardillas, iguanas y lagartijas.

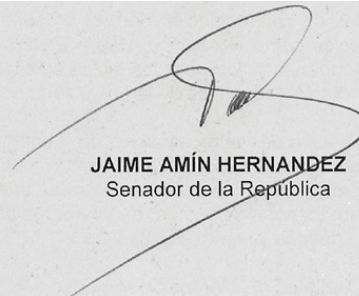
Otro de los atractivos ambientales de Mompox es el paso y la presencia de una gran cantidad de aves, que hacen del municipio y la región, un lugar propicio para la observación de estos animales: la Garza Ganadera, el Martín Pescador, el Gallinazo, el Guacamayo, entre otros. Es un potencial turístico significativo debido a la existencia de grupos humanos con esta afición particular.

Fuente: Sitio Oficial de Santa Cruz de Mompox, Bolívar.

Las razones presentadas, constituyen argumentos sólidos para solicitar esta declaratoria que contribuirá al desarrollo y avance de este municipio y de la región bolivarense.

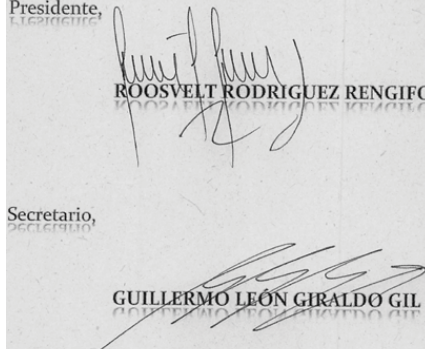
### Proposición

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la honorable Plenaria del Senado **dar segundo debate** al Proyecto de ley número 268 de 2017 Senado, 184 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se decreta al municipio de Santa Cruz de Mompox, del departamento de Bolívar, como Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Colombia*, conforme al texto aprobado en primer debate en Comisión Primera de Senado.



JAIME AMÍN HERNÁNDEZ  
Senador de la República

De conformidad con el inciso segundo del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.



Presidente,  
ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO

Secretario,  
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

### TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTO DE LEY NÚMERO 268 DE 2017 SENADO 184 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se decreta al municipio de Santa Cruz de Mompox, del departamento de Bolívar, como distrito especial, turístico, cultural e histórico de Colombia.*

El Congreso de Colombia

### DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto decretar al municipio de Santa Cruz de Mompox en el departamento de Bolívar, como Distrito Especial Turístico, Cultural e Histórico de Colombia, en virtud de lo previsto en el parágrafo 1° del artículo 8° de la Ley 1617 de 2013.

Artículo 2°. *Régimen general.* El Distrito Especial Turístico, Cultural e Histórico de Santa Cruz de Mompox se regirá por lo dispuesto en la Ley 1617 de 2013 y demás normas concordantes.

Parágrafo. Se exceptúa al Distrito de Santa Cruz de Mompox de la creación de las entidades administrativas que trata la Ley 1617 de 2013 hasta tanto, previa viabilidad financiera y administrativa, su necesidad sea perentoria para el cumplimiento de las funciones legales y constitucionales, y se autoriza al Concejo Distrital para que pueda delegar dichas competencias al Alcalde Mayor del Distrito de Santa Cruz de Mompox.

Artículo 3°. *Conpes.* El Gobierno nacional en un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá un documento Conpes para el impulso de los proyectos que requiera el municipio de Santa Cruz de Mompox, en el departamento de Bolívar, como nueva área de Distrito.

Artículo 4°. *Cooperación internacional.* Autorícese a la Administración Distrital de Santa Cruz de Mompox, el acceso de recursos Internacionales, a través de la Cooperación

<sup>5</sup> *Ibidem.*

Internacional en calidad de donación, para la financiación de proyectos que se desarrollen dentro del área de distrito, especialmente para el fortalecimiento del Turismo, el fomento de la Cultura y la Conservación Histórica.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 268 de 2017 Senado 184 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se decreta al municipio de Santa Cruz de Mompox, del departamento de Bolívar, como distrito especial, turístico, cultural e histórico de Colombia*, como consta en la sesión del día 23 de agosto de 2017, Acta número 09.

Ponente,



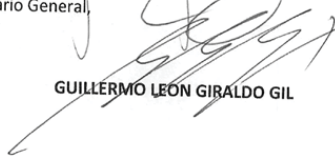
**JAIME AMIN HERNANDEZ**  
H. Senadora de la República

Presidente,



**S. ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO**

Secretario General,



**GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL**

**CONTENIDO**

Gaceta número 748 - Miércoles, 30 de agosto de 2017

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Págs.

**PONENCIAS**

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 23 de 2017 Senado, por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social y de interés prioritario urbano. ....	1
Informe de ponencia para primer debate en Senado de la República y texto propuesto al Proyecto de ley número 24 de 2017 Senado, por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones. ....	4
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 25 de 2017, por medio de la cual se establecen medidas para fomentar la formación profesional de los trabajadores del territorio colombiano y se dictan otras disposiciones. ....	10
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 32 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto número 903 del 29 de mayo de 2017 y se dictan otras disposiciones. ....	16
Informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 241 de 2016 Senado, 026 de 2016 Cámara, por medio de la cual se prohíbe la maternidad subrogada con fines de lucro en Colombia y se reglamenta su práctica. ....	24
Informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 268 de 2017 Senado, 184 de 2016 Cámara 29, por medio de la cual se decreta al municipio de Santa Cruz de Mompox, del departamento de Bolívar, como Distrito Especial, Turístico, Cultural e Histórico de Colombia. ....	29

