



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 648

Bogotá, D. C., lunes, 10 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 063 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se establecen disposiciones para reglamentar el Derecho Fundamental a Morir Dignamente, bajo la modalidad de Eutanasia.

PROYECTO DE LEY No ____ DE 2020

**"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA
REGLAMENTAR EL DERECHO FUNDAMENTAL A MORIR DIGNAMENTE,
BAJO LA MODALIDAD DE EUTANASIA".**

EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA:

CAPÍTULO I OBJETO Y DEFINICIONES.

ARTÍCULO 1. OBJETO. Esta ley tiene como fin establecer disposiciones generales para el acceso al derecho a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia.

ARTÍCULO 2. DEFINICIONES. Para el cumplimiento de esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- i) **Derecho a la Muerte digna:** Es un derecho fundamental, íntimamente relacionado con la dignidad humana y con la autonomía individual, consistente en el conjunto de facultades que le permiten a una persona tomar decisiones libres e informadas y tener control sobre el proceso de su muerte, ante el sufrimiento causado por una enfermedad terminal o enfermedad incurable avanzada.
- ii) **Documento de Voluntad anticipada-DVA:** Aquel en el que toda persona en pleno uso de sus facultades legales y mentales y, como previsión de no poder tomar tal decisión en el futuro, declara de forma libre, consciente e informada,

su voluntad de no someterse a medios, tratamientos y/o procedimientos médicos innecesarios que pretendan prolongar su vida.

Los documentos de voluntad anticipada se consideran manifestaciones válidas del consentimiento si señalan de forma específica, clara, expresa e inequívoca la solicitud de realizar el procedimiento de eutanasia.

- iii) **Enfermedad incurable avanzada:** Aquella enfermedad o condición patológica cuyo curso progresivo y gradual afecta la autonomía y la calidad de vida, que se caracteriza por la ausencia de posibilidades razonables de respuesta al tratamiento terapéutico, por la generación de sufrimiento físico y porque evolucionará hacia la muerte a mediano plazo.
- iv) **Enfermedad terminal:** Enfermedad, condición patológica grave o lesión grave, que haya sido diagnosticada en forma precisa por un médico experto, que demuestra un carácter progresivo e irreversible, con pronóstico fatal próximo o en plazo relativamente breve, que no sea susceptible de un tratamiento terapéutico y de eficacia comprobada, que permita modificar el pronóstico de muerte próxima; o cuando los recursos terapéuticos utilizados con fines curativos han dejado de ser eficaces.
- v) **Eutanasia:** Procedimiento médico con el cual se induce la muerte de manera anticipada a una persona que así lo ha solicitado de manera libre, informada, inequívoca y reiterada por el sufrimiento intolerable que padece causado por una enfermedad terminal o enfermedad incurable avanzada.
- vi) **Readecuación de los esfuerzos terapéuticos:** No iniciar, adaptar o retirar el plan de tratamiento terapéutico por considerarlo inútil, innecesario o desproporcionado conforme a la condición médica de la persona, con el fin de no generar daño, prolongar innecesariamente la vida o atrasar la muerte.

CAPÍTULO II DE LA GARANTÍA DEL DERECHO A MORIR DIGNAMENTE

ARTÍCULO 3. DEL DERECHO A MORIR DIGNAMENTE. Toda persona que sufra una enfermedad terminal o enfermedad incurable avanzada, sin restricción alguna por motivos de pertenencia étnica, sexo, identidad de género, orientación sexual, religiosa o de cualquier índole, tendrá derecho al control sobre el proceso de su

<p>muerte, a elegir dentro de las opciones que incluye el derecho a morir dignamente y a ser respetado en su decisión.</p> <p>Entre las opciones que las personas podrán solicitar ante el médico tratante, en el marco del ejercicio del derecho a morir dignamente, además de las señaladas en el artículo 5 de la Ley 1733 de 2014 o las disposiciones que lo modifiquen, sustituyan o deroguen, se encuentran la posibilidad de solicitar la readecuación del esfuerzo terapéutico y la solicitud de realización del procedimiento de eutanasia.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III REQUISITOS DE LA SOLICITUD</p> <p>ARTÍCULO 4. REQUISITOS. Para la autorización de la realización del procedimiento de eutanasia en los términos de la presente ley, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) La persona solicitante deberá ser mayor de 18 años de edad. ii) La persona solicitante deberá presentar un sufrimiento intolerable causado por una enfermedad terminal o enfermedad incurable avanzada. iii) La persona solicitante deberá tener competencia mental para expresar la solicitud y dar su consentimiento para la realización del procedimiento de eutanasia. iv) El consentimiento deberá ser libre, inequívoco, informado y reiterado. v) Únicamente un profesional de la medicina podrá realizar el procedimiento de eutanasia. <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Las personas con discapacidad como sujetos de derechos y en ejercicio de su capacidad en igualdad de condiciones, podrán contar con apoyos o solicitar los ajustes razonables requeridos para la comunicación de su consentimiento y la comprensión de la información del procedimiento para hacer efectivo el derecho a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia, conforme a lo dispuesto en la Ley 1996 de 2019, o las que la modifiquen o deroguen.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La solicitud o el consentimiento podrá ser previo a la ocurrencia de la enfermedad terminal o enfermedad incurable avanzada. En ese sentido, los documentos de voluntades anticipadas se considerarán manifestaciones válidas de consentimiento.</p>	<p>Si la persona se encuentra bajo la existencia de circunstancias que le impidan manifestar su voluntad, la solicitud podrá ser presentada mediante consentimiento sustituto, siempre y cuando exista documento de voluntad anticipada en tal sentido.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. EL Ministerio de Salud y Protección Social en el término de (6) meses reglamentará lo relacionado con el consentimiento sustituto, sus requisitos, términos y casos de procedencia para solicitar la realización del procedimiento de eutanasia.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV TRÁMITE DE LA SOLICITUD</p> <p>ARTÍCULO 5. TRÁMITE DE LA SOLICITUD. La persona que se encuentre dentro de las condiciones previstas en el artículo 4 de la presente ley, podrá solicitar ante el médico tratante la realización de la eutanasia.</p> <p>En caso de que la persona decida continuar con el proceso, se establecerá el cumplimiento de requisitos por medio de las valoraciones especializadas necesarias, incluyendo las atenciones relacionadas con la recepción de cuidados paliativos, en un término no mayor a 10 días.</p> <p>Establecido el cumplimiento de requisitos, el médico que recibió la solicitud informará al Comité Científico- Interdisciplinario para Morir Dignamente esta situación para se que inicie su proceso de verificación.</p> <p>El Comité deberá sesionar, una vez y haya recibido la notificación de una solicitud de eutanasia para iniciar el seguimiento de esta, completadas las valoraciones de establecimiento de requisitos, sesionará para verificar los requisitos e informará su decisión a la persona solicitante. Las actuaciones del Comité se darán en los mismos (10) diez días establecidos para el trámite de la solicitud.</p> <p>El comité solicitará a la persona la reiteración de la solicitud y en caso de que la respuesta sea positiva, procederá a programar el procedimiento en un tiempo no superior a (15) quince días atendiendo el interés y la voluntad de la persona solicitante. El comité vigilará que el procedimiento se realice cuando la persona lo determine.</p>
<p>PARÁGRAFO PRIMERO. En cualquier momento del trámite de autorización de la eutanasia la persona solicitante podrá desistir de su solicitud y optar por otras alternativas en el marco del derecho a morir dignamente.</p> <p>Si la persona decide no continuar con el trámite de autorización y programación del procedimiento para hacer efectivo el derecho a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia y opta por la atención de cuidados paliativos, se le garantizará dicha atención.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. En el caso en el que se hubiese presentado la solicitud de manera persistente por parte de la persona y posteriormente esta se encuentre ante la imposibilidad de reiterar su decisión, no se requerirá esta última para la autorización del procedimiento de eutanasia.</p> <p>PARÁGRAFO TERCERO. Si existe por parte de la persona solicitante distintas manifestaciones del consentimiento y estas se contradicen entre sí, prevalecerá aquella en la que se hubiese expresado la revocatoria del consentimiento.</p> <p>PARÁGRAFO CUARTO. El médico tratante deberá registrar en la historia clínica de la persona todas las actuaciones relacionadas con la realización de la eutanasia, incluidas las solicitudes, los documentos de voluntades anticipadas y las valoraciones médicas realizadas a la persona solicitante bajo las cuales se aprobó o rechazó la realización del procedimiento.</p> <p>PARÁGRAFO QUINTO. EL Ministerio de Salud y Protección Social en el término de (6) meses reglamentará la forma en la cual se dará el proceso asistencial para revisar el cumplimiento de requisitos por parte de los equipos médicos, Y sugerirá a los médicos e instituciones protocolos para realizar tales valoraciones. Esta reglamentación no podrá imponer requisitos adicionales a los previstos en la presente Ley y tampoco podrá limitar el alcance del derecho a morir dignamente.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO V EL COMITÉ CIENTÍFICO-INTERDISCIPLINARIO PARA MORIR DIGNAMENTE</p> <p>ARTÍCULO 6. DEL COMITÉ CIENTÍFICO-INTERDISCIPLINARIO. Las Entidades Promotoras de Salud-EPS- deberán contar dentro de las Instituciones Prestadoras de Salud –IPS con un Comité Científico-Interdisciplinario para Morir Dignamente.</p>	<p>Este Comité estará conformado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Un médico con la especialidad en la patología que padece la persona, diferente al médico tratante. ii) Un abogado. iii) Un médico psiquiatra o psicólogo clínico. <p>El Comité Científico-Interdisciplinario para Morir Dignamente, o quien haga sus veces, será quien desde una perspectiva médica verifique el cumplimiento de los requisitos fijados en la presente ley para la autorización y programación del procedimiento para hacer efectivo el derecho a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia, conforme a la autonomía de la persona solicitante. En ningún caso, el Comité podrá evaluar la pertinencia de la manifestación del consentimiento de la persona solicitante.</p> <p>El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará en un término de 6 meses el funcionamiento de este Comité. Así como el procedimiento en caso de rechazo.</p> <p>PARÁGRAFO. El Comité Científico-Interdisciplinario para Morir Dignamente deberá enviar un reporte al Ministerio de Salud y Protección Social indicando todos los hechos y condiciones que rodearon la solicitud, autorización, programación y realización de la eutanasia.</p> <p>El Ministerio de Salud y Protección Social, en el marco de sus funciones de Inspección, Vigilancia y Control, determinará si los procedimientos realizados para garantizar el acceso al derecho a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia fueron idóneos y se cumplieron los requisitos determinados en la presente ley.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI OBJECCIÓN DE CONCIENCIA</p> <p>ARTÍCULO 7. OBJECCIÓN DE CONCIENCIA. El médico que sea asignado a la realización del procedimiento con el que se hará efectivo el derecho a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia, podrá ejercer su derecho a la objeción de conciencia para realizar el procedimiento. Esta deberá comunicarse inmediatamente mediante escrito y debidamente motivada, luego de conocer la designación del Comité Científico-Interdisciplinario para Morir Dignamente.</p>

Una vez presentada la objeción de conciencia, la Entidad Promotora de Salud-EPS a la que se encuentre afiliado la persona en coordinación con la Institución Prestadora de Salud –IPS que se esté atendiendo a la persona solicitante, ordenará a quien corresponda dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, la reasignación de otro médico que ya estuviera registrado en la base de profesionales de la medicina que no tengan objeciones de conciencia.

En ningún caso opera la objeción de conciencia institucional por parte de las Entidades Promotoras de Salud-EPS.

PARÁGRAFO. Las Entidades Promotoras de Salud-EPS- deberán crear e implementar una base de datos, en la que se llevará registro de los profesionales de la medicina vinculados a las Instituciones Prestadoras de Salud –IPS, que no tengan objeción de conciencia, en aras de garantizar la rápida asignación de un profesional de la medicina que realice el procedimiento solicitado por la persona.

**CAPITULO VII
DISPOSICIONES GENERALES**

ARTÍCULO 8. PRINCIPIOS. Serán principios para la garantía del derecho a morir con dignidad bajo la modalidad de eutanasia, los siguientes:

- i) **Prevalencia de la autonomía de la persona.**
- ii) **Celeridad**
- iii) **Oportunidad.**
- iv) **Imparcialidad.**
- v) **Gratuidad.**

ARTÍCULO 9. DOCUMENTO DE VOLUNTAD ANTICIPADA- DVA. Toda persona mayor de edad, capaz, sana o en estado de enfermedad, en pleno uso de sus facultades legales y mentales podrá, en el marco del ejercicio del derecho a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia, suscribir un Documento de Voluntad Anticipada y solicitar a su Entidad Promotora de Salud-EPS o ante el médico tratante la consignación de este documento en su historia clínica.

Serán admisibles las declaraciones de voluntad anticipada expresadas a través de lenguajes aumentativos y alternativos de comunicación, por audios, videos y otros medios tecnológicos que permitan esclarecer con claridad la manifestación del consentimiento de la persona.

ARTÍCULO 10. DE LA CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN PENAL. El equipo médico o el médico tratante que, como resultado de la solicitud, autorización, programación y hubiese realizado el procedimiento mediante el cual se hizo efectivo el derecho a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia con el fin de aliviar su sufrimiento de quien la solicita, quedará excluido de las sanciones penales previstas en el artículo 106 del Código Penal y de las demás sanciones penales o disciplinarias que se le pudieran adecuar por esta conducta, siempre que se cumpla con las condiciones y requisitos contemplados en la presente ley.

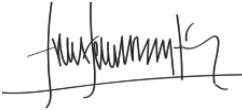
ARTÍCULO 11. Adiciónese un inciso al artículo 106 de la Ley 599 del 2000, el cual quedará así:

ARTÍCULO 106. HOMICIDIO POR PIEDAD. El que matare a otro por piedad, para poner fin a intensos sufrimientos provenientes de lesión corporal o enfermedad grave e incurable, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses.

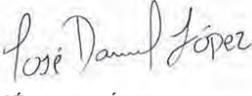
Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán a los médicos tratantes que, de acuerdo a la normatividad vigente en el marco del ejercicio del derecho a morir dignamente, realicen el procedimiento de eutanasia.

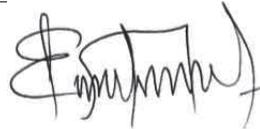
ARTÍCULO 12. VIGENCIA. La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

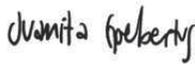
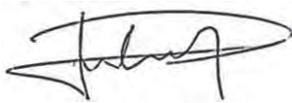
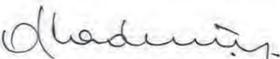
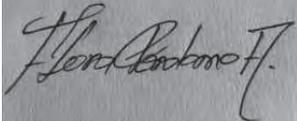
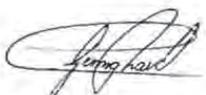
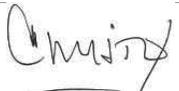
De los honorables congresistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

 ELIZABETH JAY-PANG DIAZ Representante a la Cámara por el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.	 Carlos Ardila Espinosa Representante a la Cámara Departamento del Putumayo
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	 JOSÉ DANIEL LÓPEZ Representante a la Cámara Por Bogotá
 JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara	 MAURICIO TORO ORJUELA Representante a la Cámara
 MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Representante a la Cámara	 HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑÁN CALVACHE Representante a la Cámara Departamento de Nariño

 Harry Giovanni González García Representante a la Cámara Departamento del Caquetá	 Jorge Eliecer Tamayo Marulanda Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca
 Elbert Díaz Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca	 RODRIGO ROJAS LARA Representante a la Cámara por Boyacá.
 NUBIA LÓPEZ MORALES Representante a la Cámara Departamento de Santander	 ALVARO HENRY MONEDERO RIVERA Representante a la Cámara por el Valle del Cauca

 <p>NORMA HURTADO SÁNCHEZ Representante a la Cámara por el Valle del Cauca</p>	 <p>JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial Afro</p>	 <p>Fabio Fernando Arroyave Representante a la Cámara</p>	 <p>ALEJANDRO VEGA PÉREZ Representante a la Cámara</p>
 <p>Juanita Goebertus Estrada Representante a la Cámara</p>	 <p>Alfredo Rafael Deluque Zuleta Representante a la Cámara</p>	 <p>Julián Peinado Ramírez Representante a la Cámara</p>	 <p>Ángela María Robledo Gómez Representante a la Cámara</p>
 <p>Catalina Ortiz Lalinde Representante a la Cámara</p>	 <p>Jezmi Barraza Arraut Representante a la Cámara</p>	 <p>JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ Representante a la Cámara -Partido Cambio Radical</p>	 <p>Jorge Enrique Benedetti Martelo Representante a la Cámara</p>
		 <p>Armando Benedetti Villaneda Senador</p>	 <p>HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA SENADOR DE LA REPÚBLICA</p>
 <p>Julián Bedoya Pulgarín Senador</p>	 <p>Luis Fernando Velasco Chaves Senador</p>	 <p>JUAN CARLOS LOZADA Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	
 <p>Guillermo García Realpe Senador de la República</p>	 <p>CÉSAR AUGUSTO LORDUY Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>	<p>PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA REGLAMEN- TAR EL DERECHO FUNDAMENTAL A MORIR DIGNAMENTE, BAJO LA MODALIDAD DE EUTANASIA".</p>	
 <p>Flora Perdomo Andrade Representante a la Cámara Departamento del Huila</p>	 <p>Carlos Germán Navas Talero Representante a la Cámara</p>	<p>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>El presente Informe está compuesto por nueve (9) apartes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Trámite legislativo. 2. Objeto del Proyecto de Ley. 3. Problema a resolver. 4. Antecedentes. 5. Situación actual. 6. Derecho comparado. 7. Justificación del proyecto de ley. 8. Conflictos de interés. 9. Referencias. 	
 <p>Katherine Miranda Peña Representante a la Cámara Alianza Verde</p>	 <p>Andrés Cristo Bustos Senador de la República Partido Liberal</p>	<p>1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS</p> <p>En el año 2019 se dio el primer intento de regular el derecho a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia. Durante el pasado periodo legislativo se le asignó a este proyecto de ley el No. 204; fue radicado por los H.R. Juan Fernando Reyes Kuri; H.R. Carlos Adolfo Ardila; H.R. Elizabeth Jay-Pang Díaz y H.R. Álvaro Henry Monedero y fue archivado en segundo debate.</p> <p>2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Este proyecto de ley estatutaria tiene como fin establecer disposiciones generales para el acceso al derecho fundamental a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia.</p>	

3. PROBLEMA A RESOLVER

A pesar de que el derecho a morir dignamente en Colombia fue reconocido por la Corte Constitucional en 1997 como un auténtico derecho fundamental y la misma, en aras de garantizar la dignidad humana y los derechos de quienes la solicitan, determinó los mínimos requeridos para su realización en Colombia, hoy el procedimiento relacionado con la muerte digna bajo la modalidad de la eutanasia no cuenta con una ley que reglamente su realización.

En ese sentido, han sido las resoluciones expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social las que regularon la eutanasia en mayores de edad y en niños, niñas o adolescentes. Estas, a pesar de ser un gran avance en su reglamentación, son insuficientes. La ausencia de una ley que regule la materia es uno de los principales problemas de quienes pretenden acceder a este derecho fundamental, y para los profesionales de la medicina que realizan este tipo de procedimientos por la falta de seguridad jurídica que esta situación genera.

4. ANTECEDENTES

La discusión sobre el reconocimiento del derecho a decidir sobre la vida también fue dada en Colombia desde una perspectiva menos absoluta que la de algunos países de Europa, y fue la Corte Constitucional quien sustentó las bases para su reconocimiento como derecho fundamental desde el año 1997. Gracias a ello Colombia fue el primer país de la región en reconocer y regular este derecho.

4.1. MARCO NORMATIVO

El marco normativo que regula lo relacionado con los derechos de las personas a morir dignamente se ha ido construyendo, como ocurre en la mayoría de los casos, de manera progresiva. Este articula tanto los distintos tratados internacionales que se refieren a este derecho, como los instrumentos normativos de carácter nacional como la Constitución Política de 1991; la Resolución 13437 de 1991; la Ley 1733 de 2014; las resoluciones proferidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, entre otros.

A continuación, una ruta cronológica de los instrumentos más relevantes:

Por su parte, los artículos 1, 11, 12 y 16 de la constitución establecen que *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana¹, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”*; que *“el derecho a la vida es inviolable. (...)”*; que *“nadie será sometido a*

¹ Negrilla fuera de texto

desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” y que *“todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.”*

Estos preceptos constitucionales servirían de base para que la misma Corte Constitucional elevará el derecho a morir dignamente a la categoría de fundamental.

La Resolución 13437 de 1991 expedida por el Ministerio de Salud en ejercicio de sus atribuciones legales, especialmente las conferidas por los artículos 6º y 120 del Decreto Ley 1471 de 1991, *“por la cual se constituyen los Comités de Ética Hospitalaria y se adopta el Decálogo de los Derechos de los Pacientes”* enunció en su artículo 1 una serie de derechos de los pacientes frente al sistema de salud de carácter irrenunciable, entre los cuales se encuentran los que se encuentra:

“10. Su derecho a morir con dignidad y a que se le respete su voluntad de permitir que el proceso de la muerte siga su curso natural en la fase terminal de su enfermedad.”

Ley 1733 de 2014 Consuelo Devis Saavedra *“mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida,”* expedida por el Congreso de la República aborda una de las perspectivas del derecho a morir dignamente y es uno de los pasos de mayor importancia en su regulación. Esta ley asume el derecho a morir dignamente desde una perspectiva del cuidado paliativo, establece quienes pueden ser considerados como enfermos en fase terminal o enfermedad crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida y establece en su artículo 5 los derechos de los pacientes con este tipo de enfermedades, entre los que se encuentran:

- Acceso al cuidado paliativo.
- Acceso al derecho a la información sobre la enfermedad que padece.
- Derecho a una segunda opinión sobre la enfermedad que padece.
- Derecho a suscribir un documento de voluntad anticipada.
- Derecho a participar de forma activa en el proceso de atención y la toma de decisiones en el cuidado paliativo.
- Derechos de los niños, niñas y adolescentes a recibir los cuidados paliativos.
- Derecho de los familiares a dar el consentimiento sustituto sobre los cuidados paliativos.

Resolución 1216 de 2015. En cumplimiento de lo ordenado por la Sentencia T-970 de 2014, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 1216 de

² Negrilla fuera de texto

2015, en la cual fijó los parámetros generales para garantizar el derecho a morir dignamente, así como la conformación y funciones de los comités científico-interdisciplinarios (Resolución 1216, 2015).

Resolución 0825 de 2018. En cumplimiento de lo ordenado por la Sentencia T-540 de 2017, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 825 de 2018, en la que se fijaron los parámetros generales para acceder al derecho a morir dignamente en Niños, Niñas y Adolescentes. (Resolución 0825, 2018). Finalmente, la **Resolución 2665 de 2018** por medio de la cual se reglamenta el derecho a suscribir el Documento de Voluntad Anticipada, dispone entre otras, el contenido, los requisitos, formas y condiciones para que las voluntades anticipadas se consideren válidas.

De lo anteriormente nombrado, puede concluirse que el derecho a morir dignamente lo componen las siguientes facultades o decisiones en cabeza del paciente:

- Cuidados paliativos.
- Limitación del esfuerzo terapéutico o readecuación de las medidas asistenciales.
- Realización del Procedimiento eutanásico.

En ese orden de ideas, tal y como lo señala la Corte Constitucional (2017), *el derecho fundamental a morir dignamente tiene múltiples dimensiones y otorga diferentes posibilidades al paciente. Este derecho va más allá de la solicitud de la muerte anticipada o el procedimiento denominado “eutanasia”. Por ello, se trata de un derecho que reconoce el conjunto de facultades que permiten a una persona ejercer su autonomía y tener control sobre el proceso de su muerte e imponer a terceros límites respecto a las decisiones que se tomen en el marco del cuidado de la salud* (Sentencia T-721, 2017).

4.2. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

A continuación, de acuerdo a lo señalado en la Sentencia T-544 de 2017, se relacionan las principales sentencias de la Corte Constitucional sobre la materia.

Año 1993

El derecho a morir dignamente ha estado relacionado con la eutanasia, tipificada en su momento en el código penal como homicidio por piedad o con fines altruistas. El primer antecedente relevante relacionado con el derecho a morir dignamente en Colombia es la sentencia T-493 de 1993. Aunque la controversia no giró en torno a la aplicación de la eutanasia, fue la primera vez que la Corte decidió un caso sobre el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los ciudadanos que voluntariamente deciden no recibir un tratamiento médico, en

aras de salvaguardar el derecho al libre desarrollo de la personalidad (Sentencia T-493, 1993).

Año 1997

Posteriormente, la Corte Constitucional mediante la sentencia C-239 de 1997 resolvió una demanda de constitucionalidad en contra del artículo que tipificaba en el código penal el homicidio por piedad. El Magistrado ponente fue Carlos Gaviria Díaz, quien planteó por primera vez la posibilidad de reconocer que la dignidad humana no solo se materializa en vivir dignamente, sino en morir de manera digna cuando una aflicción causada por una enfermedad grave impide el normal transcurso de la vida de una persona, haciéndola incompatible con su concepto individual de dignidad. Igualmente reconoció la libertad de decidir sobre el final de la vida, decisión a la que el Estado no puede oponerse, en los siguientes términos (Sentencia C-239, 1997):

“si un enfermo terminal que se encuentra en las condiciones objetivas que plantea el artículo 326 del Código Penal considera que su vida debe concluir, porque la juzga incompatible con su dignidad, puede proceder en consecuencia, en ejercicio de su libertad, sin que el Estado esté habilitado para oponerse a su designio, ni impedir, a través de la prohibición o de la sanción, que un tercero le ayude a hacer uso de su opción. No se trata de restarle importancia al deber del Estado de proteger la vida sino, como ya se ha señalado, de reconocer que esta obligación no se traduce en la preservación de la vida sólo como hecho biológico”.

Por otra parte, la Corte en la mencionada sentencia determinó los lineamientos rigurosos bajo los cuales podría regularse la muerte digna en Colombia, además exhortó al Congreso de la República a expedir una ley para regular este derecho, a saber (Sentencia C-239, 1997):

1. Verificación rigurosa, por personas competentes, de la situación real del paciente, de la enfermedad que padece, de la madurez de su juicio y de la voluntad inequívoca de morir.
2. Indicación clara de las personas (sujetos calificados) que deben intervenir en el proceso.
3. Circunstancias bajo las cuales debe manifestar su consentimiento la persona que consiente en su muerte o solicita que se ponga término a su sufrimiento: forma como debe expresarlo, sujetos ante quienes debe expresarlo, verificación de su sano juicio por un profesional competente, etc.
4. Medidas que deben ser usadas por el sujeto calificado para obtener el resultado filantrópico.

5. Incorporación al proceso educativo de temas como el valor de la vida y su relación con la responsabilidad social, la libertad y la autonomía de la persona, de tal manera que la regulación penal aparezca como la última instancia en un proceso que puede converger en otras soluciones”.

En ese sentido, la Corte despenalizó la eutanasia siempre que se presenten los siguientes elementos: (i) medie el consentimiento libre e informado del paciente; (ii) lo practique un médico; (iii) el sujeto pasivo padezca una enfermedad terminal que le cause sufrimiento (Sentencia C-239, 1997). Señalando además que, en esos eventos, la conducta del sujeto activo no es antijurídica y por tanto no hay delito. En caso de faltar algún elemento, la persona sería penalmente responsable por homicidio.

Finalmente exhortó al Congreso para que “en el tiempo más breve posible, y conforme a los principios constitucionales y a elementales consideraciones de humanidad, regule el tema de la muerte digna”.

Año 2014

En el año 2014 la Corte Constitucional, en sede de revisión estudió la acción de tutela formulada por una mujer que solicitaba como medida de protección de sus derechos a la vida y a morir dignamente que se le ordenara a la EPS adelantar el procedimiento de eutanasia. La accionante padecía cáncer de colon con diagnóstico de metástasis y en etapa terminal, había manifestado su voluntad de no recibir más tratamiento y su médico se negó a practicar la eutanasia por considerarla homicidio (Sentencia T-970, 2014).

Aquel caso, resultaría crucial para que la Corte exhortase al Ministerio de Salud y al Congreso (nuevamente) a regular el derecho a morir dignamente. Considerando que, el juzgado que conoció el caso en única instancia resolvió no tutelar los derechos fundamentales de la peticionaria, en razón de que en ese año no existía en Colombia un marco normativo que obligara a la realización de la eutanasia y porque las entidades accionadas, no enviaron el informe sobre el diagnóstico y el estado de salud de la paciente, que le permitiera verificar los requisitos señalados por la Corte en sentencia C-239 de 1997 (Sentencia T-970, 2014). Además, en sede de revisión, la Corte determinó que el procedimiento para garantizar el derecho a morir dignamente puede ser múltiple. En algunos casos, la fórmula no será la eutanasia sino otro que se ajuste a la voluntad del paciente. Asimismo, hizo referencia a las clasificaciones según la forma de realización del procedimiento de eutanasia (Sentencia T-970, 2014):

Por otro lado, reiteró el carácter fundamental de este derecho, considerando su relación o conexidad directa con la dignidad humana y otros derechos como el

derecho a la vida y el libre desarrollo de la personalidad. De otra parte, reconoció el carácter autónomo e independiente de este derecho.

Finalmente, fijó algunos presupuestos para hacer efectivo el goce el derecho a morir dignamente mientras el Congreso regula la materia, bajo los cuales exhortó al Ministerio de Salud a expedir la resolución para reglamentar su aplicación, que hoy se encuentra vigente.

Año 2017

En el año 2017, la corte en sede de tutela expidió la Sentencia T-544, en la que sentó las bases para el desarrollo de la eutanasia en niños niñas y adolescentes, al reconocer que, si bien la Corte Constitucional solo ha expedido pronunciamientos para su realización en mayores de edad, su carácter fundamental no admite distinciones o condicionamientos de este tipo, y no representa una limitación del alcance del derecho fundamental a morir dignamente fundada en la edad. Pues considerar que sólo son titulares del derecho los mayores de edad, implicaría una violación del principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes previsto en el artículo 44 Superior, y llevaría a admitir tratos crueles e inhumanos de los menores de edad, y la afectación de su dignidad (Sentencia T-544, 2017). Por ello exhortó al Ministerio de Salud para que se expidiera una resolución que incluyera instrumentos similares al de la Resolución 1216 de 2015.

Bajo estos supuestos, el Ministerio de Salud expidió en 2018 la Resolución 0825, mediante la cual reguló e hizo posible que los niños, niñas y adolescentes tuvieran acceso efectivo al derecho a morir dignamente.

Año 2020.

En el presente año, la Corte Constitucional asume competencia sobre caso de una mujer de 94 años de edad con un cuadro clínico complejo (trastorno de ansiedad, esquizofrenia, enfermedad de Alzheimer, hipotiroidismo, hipertensión arterial, enfermedad arterial oclusiva severa) (Sentencia T-060, 2020), cuya hija solicitó la realización de la eutanasia, mediante consentimiento sustituto.

Las entidades del sistema de salud argumentaron que no era viable otorgar la autorización para la realización del procedimiento, considerando que no se aportó documento de voluntad anticipada suscrito por la paciente que sirviera de respaldo para realizar la solicitud. En el mismo sentido, con ponencia del Magistrado Alberto Rojas se niega la tutela por considerar que no se cumplen los supuestos necesarios para solicitar la eutanasia mediante consentimiento sustituto, de igual forma, se argumenta que la paciente no sufría una enfermedad terminal, siendo este uno de los requisitos relevantes para autorizar el procedimiento.

De otra parte, enfatiza en “que la falta de reglamentación por parte del Ministerio de Salud y Protección Social en cuanto a las exigencias que deben cumplir los consentimientos sustitutos en casos de peticiones de muerte digna, puede constituir una amenaza para la garantía de dicho derecho fundamental, por lo cual se reiteró la orden de reglamentar la materia” (Sentencia T-060, 2020). También determinó que la ausencia de una ley reglamentaria hacía necesario reiterar el exhorto efectuado al Congreso de la República en pronunciamientos anteriores.

Como puede observarse, las sentencias mencionadas desarrollan buena parte de los requisitos y condiciones en las que se ha reconocido el derecho a morir dignamente por parte de la Corte Constitucional, siendo estas sentencias algunas de las más importantes sobre la materia. Esta jurisprudencia constituye un referente importante para la regulación de este derecho, a pesar de no existir una sentencia de unificación de lo decidido sobre el particular en sede de tutela o revisión que acompañe lo señalado por la Sala Plena de la Corte Constitucional en la Sentencia C-239 de 1997, en la que el entonces Magistrado Carlos Gaviria Díaz daba otro avance importante en el camino del respeto de las libertades individuales y a la vida digna en Colombia.

4.3. Proyectos de ley presentados sobre el derecho a morir dignamente.

En total, desde el año 1998 se han presentado 12 proyectos de ley directamente relacionados con la reglamentación del derecho a morir dignamente. Germán Vargas Lleras fue el primero en presentar un proyecto de este tipo, quien presentó un proyecto de ley para reglamentar el derecho a morir dignamente bajo la modalidad de eutanasia pasiva, seguido de Carlos Gaviria Díaz en 2004, y posteriormente el Senador Armando Benedetti en 2006³. Desde ese año se presentaron 9 iniciativas parlamentarias más, incluido nuestro Proyecto de Ley estatutaria No. 204 de 2019.

5. SITUACIÓN ACTUAL

De acuerdo con lo señalado por el Ministerio de Salud y Protección Social (2020), en Colombia se han practicado 92 eutanasias reportadas a esta entidad por enfermedades oncológicas y no oncológicas, en mayores de edad.

Tabla 1. Procedimientos eutanásicos realizados en el país.

Año	No oncológicos	Oncológicos	Total
2015	1	3	4
2016	1	6	7

³ En dos ocasiones logró pasar el primer debate en Senado, sin embargo, los proyectos presentados no se referían únicamente a la eutanasia, sino también al suicidio asistido, entre otros.

2017	2	14	16
2018	1	22	23
2019	5	30	35
2020	0	7	7
Total	10	82	92

*Corte 30 de marzo de 2020
Fuente: elaboración propia UTL JFRK, con base en la respuesta al derecho de petición enviado al Ministerio de Salud y Protección Social, 2020

Cabe mencionar también que, de acuerdo a lo señalado por esta entidad, de las eutanasias realizadas solo una ha sido realizada mediante la presentación de un consentimiento sustituto en el año 2018, para el caso de un paciente que sufría una enfermedad terminal de origen oncológico (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019).

Frente al número de procedimientos que se reportan, aclara que el Ministerio tiene registrado únicamente las solicitudes que se hacen efectivas, por lo que no se cuenta con el número total de solicitudes realizadas por personas que recibieron una respuesta negativa o que desistieron de su solicitud en el algún momento del proceso. Sin embargo, el Ministerio reporta que la relación solicitud/procedimiento en una institución de cuarto nivel es de 15 solicitudes/ 6 procedimientos de eutanasia en mayores de edad. Lo anterior, en atención a lo reportado por algunas instituciones que remiten en su totalidad la información manejada por sus Comités interdisciplinarios, siendo estos, los encargados de verificar el cumplimiento de los requisitos para la realización de la eutanasia (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020).

De otra parte, el Ministerio de Salud y Protección Social (2019) reportó que las enfermedades de base, que generan el estadio clínico de final de vida de tipo enfermedad terminal son las enfermedades de origen oncológico, las cuales representan 87,5% de los casos; las no oncológicas un 12,5% de los casos reportados. Con relación a las enfermedades oncológicas las tres de mayor frecuencia, son (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019):

- a. Tumores malignos de origen gastrointestinal (incluye páncreas, hígado, estómago y colón)
- b. Tumor maligno de pulmón y/o bronquios
- c. Tumor maligno de ovario y/o cérvix

Frente a las enfermedades no oncológicas la de mayor frecuencia es la Esclerosis Lateral Amiotrófica, la cual representa el 75% de todos los casos no oncológicos reportados a este Ministerio (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019).

Por otro lado, de acuerdo con el Protocolo para la aplicación del procedimiento de eutanasia en Colombia (2015), en el que se dan indicaciones y recomendaciones

basadas en la evidencia, sobre los medicamentos y el orden de aplicación de estos, con el objetivo de que se pueda garantizar que el procedimiento de la eutanasia sea corto y certero, se recomiendan realizar el suministro de los siguientes medicamentos (Ministerio de Salud y Protección Social, 2015):

Tabla 2. Recomendaciones para la aplicación de eutanasia en enfermos terminales que han aprobado los criterios de evaluación.

Medicamento (genérico)	Tiempo de latencia (segundos)	Dosis (mg/kg de peso)
Lidocaína Sin Epinefrina	10 segundos	2 mg/ kg
Midazolam	30 segundos	1 mg /kg
Fentanyl	30-45 segundos	25 mg/ kg
Propofol o Tiopental	30-45 segundos	20 mg/kg
Sódico	30-45 segundos	30 mg/ kg
Vecuronio	90 segundos	1 mg/ kg

Fuente: Elaboración propia UTL JFRK, con base en el Protocolo para la aplicación del procedimiento de eutanasia en Colombia.

Cabe anotar que el protocolo además indica la secuencia, la vía de administración parenteral y da recomendaciones de buena práctica clínica para la atención de la anticipación de la muerte.

En ese sentido, el Ministerio de Salud y Protección Social (2020), reporta que, de los 92 procedimientos realizados y reportados al Comité interno del Ministerio para controlar que hagan efectivo el derecho a morir con dignidad, 73 casos reportan el uso del "Protocolo para la aplicación del procedimiento de eutanasia en Colombia, 2015" descrito anteriormente. Con respecto a los 19 casos restantes no se reportan los medicamentos usados para la realización del procedimiento, frente a los cuales, este ministerio aduce que se ha realizado las recomendaciones pertinentes por parte del mencionado comité.

6. DERECHO COMPARADO

La expresión "Eutanasia", tal y como lo menciona Fernando Marín-Olalla (2018) es una palabra con origen etimológico rotundo: buena muerte o el buen morir; esto significa otorgar la muerte a una persona que así lo solicita para dejar de lado un sufrimiento insoportable que considera irreversible (Fernando Marín-Olalla, 2018). Siendo esta palabra y su concepción totalmente distinta a una connotación eugenésica. Cabe mencionar que, Eutanasia y homicidio, son palabras incompatibles, como lo trae a colación Fernando Marín-Olalla (2018), " porque es

imposible que una muerte sea, a la vez, voluntaria y contra la voluntad de una persona. Por esta razón, el concepto de eutanasia involuntaria es un oximoron; si no es voluntaria, quizá sea un homicidio compasivo, pero no una eutanasia".

En ese sentido, el debate ha estado abierto desde hace décadas y han sido varios los países que poco a poco han venido realizando una transición hacia el reconocimiento del derecho a morir dignamente, con discusiones profundas sobre lo que implica su reconocimiento y regulación, en la que coexisten aspectos históricos, religiosos, socioeconómicos y culturales propios de cada país tal y como menciona lo (Reis de Castro, Cafure, Pacelli, Silva, Rückl & Angelo, 2016).

Tradicionalmente, países como Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Holanda, y Luxemburgo, han enarbolado las banderas de la regulación de la eutanasia o el suicidio asistido como prácticas legales, bajo ciertos criterios o circunstancias para su realización. En estos países el reconocimiento de este derecho sobrevino con promulgación de una ley, mediado en ocasiones, por un plebiscito o un referendo como ha ocurrido en Estados Unidos, o por la vía judicial en varios casos.

Al revisar el texto de la revista de la Sociedad española de la Salud Pública y Administración Sanitaria, y el texto "la eutanasia: un derecho del siglo XXI", ya mencionado aquí, llama la atención las distintos conceptos que se utilizan en los países que han reglamentado este derecho para referirse a la eutanasia. Por ejemplo, menciona Marín-Olalla (2018):

"En los Países Bajos, país pionero en su regulación, la ley de eutanasia (2002) se llama «de terminación de la vida» a petición propia, mientras que en Bélgica se llama «ley de eutanasia» (2002). En Oregon, el suicidio asistido se regula en la «ley de muerte con dignidad» (Death with Dignity Act, 1998), y en California, en la «ley de opción al final de la vida» (End of Life Option Act, 2015). En Canadá, es la «ley de ayuda médica para morir» (Medical Assistance in Dying, 2016), y en Victoria (Australia) es la «ley de muerte voluntaria asistida» (Voluntary Assisted Dying Bill, 2017)".

Señala además este autor, que en estos países se usan eufemismos para evitar utilizar la palabra eutanasia y suicidio asistido, argumenta él, por tabú. Señala además que, "la muerte voluntaria ha existido desde siempre, pero algo ha cambiado en los últimos 50 años para que la eutanasia sea hoy una demanda social muy mayoritaria. Por un lado, el aumento de las enfermedades crónicas degenerativas asociadas al envejecimiento (la mitad de los mayores de 85 años padecen Alzheimer) y de nuestra capacidad para mantener con vida a personas dependientes en situaciones críticas, y por otro, la emergencia de la autonomía como un derecho fundamental en una sociedad democrática" (Fernando Marín-Olalla, 2018).

Posición que se comparte, y hemos visto cómo muchos países vienen sumándose a la discusión de este derecho y su reconocimiento, actualmente países como Portugal se han sumado a la lista de países que discuten la aprobación de una ley que reglamente el acceso a este derecho. A continuación se menciona varios países que han venido en esa discusión o incluso, ya han reglamentado el acceso por parte de los ciudadanos a este derecho:

Tabla 3. Experiencias internacionales.

País	Edad requerida	Condición o padecimiento requerido	Procedimiento de muerte digna permitido	Vía para la regulación	Año de regulación
Bélgica	Sin restricciones desde 2014*	Enfermedad incurable, incluyendo enfermedades mentales, que producen un sufrimiento físico o psicológico insoportable.	- Está regulada la eutanasia. - El suicidio asistido no está regulado, pero se practica en los mismos términos y condiciones que la eutanasia.	Ley	2002 y 2014*
Canadá-Quebec	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Eutanasia	Ley	2015
Estados Unidos - California	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Suicidio asistido	Ley	2015
Estados Unidos-Montana	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Suicidio asistido	Judicial-Después del Caso Robert Baxter	2009
Estados Unidos-Oregón	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Suicidio asistido	Ley	1997
Estados Unidos-Washington	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Suicidio asistido	Ley	2009
Estados Unidos-Vermont	Mayores de edad	Enfermedad terminal	Suicidio asistido	Ley	2013

País	Edad requerida	Condición o padecimiento requerido	Procedimiento de muerte digna permitido	Vía para la regulación	Año de regulación
Holanda	Mayores de edad, menores de edad entre los 12 y 17 años	Enfermedad crónica que genere un intenso sufrimiento físico y psicológico.	Eutanasia y suicidio asistido	Ley	2002
Luxemburgo	Mayores de edad	Enfermedad terminal que causa sufrimiento físico o psíquico constante e insoportable sin perspectiva de mejora, causada por una dolencia accidental o patológica.	Eutanasia y suicidio asistido	Ley	2009
Portugal ⁴	Mayores de edad	Enfermedad o lesión incurable e insufrible.	Eutanasia	Proceso de aprobación de la ley de muerte asistida	2020
Suiza	Mayores de edad	Enfermedad terminal en la mayoría de las instituciones que lo practican	El código penal prohíbe la eutanasia, pero por omisión legal permite el suicidio asistido, con fines altruistas, sin mayor regulación al respecto.	Ley	NA

(Elaboración propia UTL, Juan Fernando Reyes Kuri)
(Fuentes: Información disponible, leyes sobre eutanasia y suicidio asistido en Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Canadá & artículo de revista titulado: "Eutanasia y suicidio asistido en países occidentales: una revisión sistemática")

⁴ https://elpais.com/sociedad/2020/02/20/actualidad/1582202350_889184.html?ssm=TW_CM

7. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO
7.1. NORMAS DE RANGO CONSTITUCIONAL.

La presentación de este proyecto de Ley Estatutaria encuentra fundamento en los siguientes artículos de la Constitución Política, relacionados con la dignidad humana; el derecho a la vida entendido desde la perspectiva de que este derecho no puede reducirse a la simple existencia humana, sino a vivir dignamente, en pleno desarrollo de la autonomía individual; el libre desarrollo de la personalidad y la igualdad ante la ley.

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

Artículo 11. "El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte".
Artículo 12. "Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes".

Artículo 13. "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica".

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

8. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Frente al presente proyecto, se estima que no genera conflictos de interés, puesto que no generaría beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto del proyecto del mismo versa sobre el reconocimiento de un derecho fundamental, en este caso el de morir dignamente, reconocido por la Corte Constitucional.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el

asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

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

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

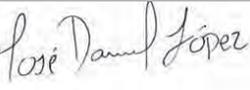
- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

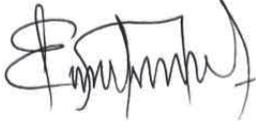
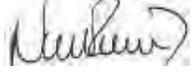
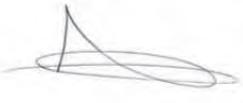
Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

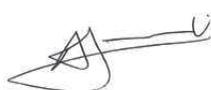
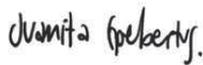
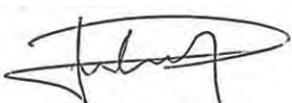
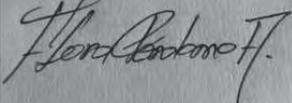
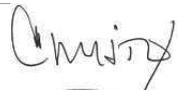
De los honorables congresistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI
 Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
 Partido Liberal

 ELIZABETH JAY-PANG DIAZ Representante a la Cámara por el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.	 Carlos Ardila Espinosa Representante a la Cámara Departamento del Putumayo
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	 JOSÉ DANIEL LÓPEZ Representante a la Cámara Por Bogotá
 JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara	 MAURICIO TORO ORJUELA Representante a la Cámara
 MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Representante a la Cámara	 HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑÁN CALVACHE Representante a la Cámara Departamento de Nariño

 Harry Giovanni González García Representante a la Cámara Departamento del Caquetá	 Jorge Eliecer Tamayo Marulanda Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca
 Elbert Díaz Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca	 RODRIGO ROJAS LARA Representante a la Cámara por Boyacá.
 NUBIA LÓPEZ MORALES Representante a la Cámara Departamento de Santander	 ALVARO HENRY MONEDERO RIVERA Representante a la Cámara por el Valle del Cauca

 <p>NORMA HURTADO SÁNCHEZ Representante a la Cámara por el Valle del Cauca</p>	 <p>JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial Afro</p>	 <p>Fabio Fernando Arroyave Representante a la Cámara</p>	 <p>ALEJANDRO VEGA PÉREZ Representante a la Cámara</p>
 <p>Juanita Goebertus Estrada Representante a la Cámara</p>	 <p>Alfredo Rafael Deluque Zuleta Representante a la Cámara</p>	 <p>Julián Peinado Ramírez Representante a la Cámara</p>	 <p>Ángela María Robledo Gómez Representante a la Cámara</p>
 <p>Catalina Ortiz Lalinde Representante a la Cámara</p>	 <p>Jezmi Barraza Arraut Representante a la Cámara</p>	 <p>JORGE MÉNDEZ BENAÚDEZ Representante a la Cámara - Partido Cambio Radical</p>	 <p>Jorge Enrique Benedetti Martelo Representante a la Cámara</p>
		 <p>Armando Benedetti Villaneda Senador</p>	 <p>HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA SENADOR DE LA REPÚBLICA</p>
 <p>Julián Bedoya Pulgarín Senador</p>	 <p>Luis Fernando Velasco Chaves Senador</p>	 <p>JUAN CARLOS LOZADA Representante a la Cámara Partido Liberal</p>	
 <p>Guillermo García Realpe Senador de la República</p>	 <p>CÉSAR AUGUSTO LORDUY Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>	<p>9. REFERENCIAS</p>	
 <p>Flora Perdomo Andrade Representante a la Cámara Departamento del Huila</p>	 <p>Carlos Germán Navas Talero Representante a la Cámara</p>	<p>Sentencia C-239, M.P. Carlos Gaviria Díaz (Corte Constitucional 1997). Sentencia T-493, Antonio Barrera Carbonell (Corte Constitucional 1993). Sentencia T-970, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva (Corte Constitucional 2014). Resolución 1216. (2015). <i>Por medio de la cual se da cumplimiento a la orden cuarta de la sentencia T-970 de 2014 de la Honorable Corte Constitucional en relación con las directrices para la organización y funcionamiento de los Comités para hacer efectivo el derecho a morir (...)</i>. Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 0825. (2018). <i>Por medio de la cual se reglamenta el procedimiento para hacer efectivo el derecho a morir con dignidad de los niños, niñas y adolescentes</i>. Ministerio de Salud y Protección Social. Reis de Castro, Cafure, Pacelli, Silva, Rückl & Ángelo. (2016). Eutanasia y suicidio asistido en países occidentales: una revisión sistemática. <i>Rev. bioét</i>, 355-367. Sentencia C-221, M.P.: Carlos Gaviria Díaz (Corte Constitucional 1994). Sentencia T-516, M.P.: Antonio Barrera (Corte Constitucional 1998). Sentencia T-544, M.P.: Gloria Stella Ortiz (Corte Constitucional 2017). Sentencia T-721., M.P.: Antonio José Lizarazo (Corte Constitucional 2017). Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). <i>Protocolo para la aplicación del procedimiento de eutanasia en Colombia</i>. Bogotá. Ministerio de Salud y Protección Social. (2019). <i>Derecho de petición UTL JFRK</i>. Bogotá. Ministerio de Salud y Protección Social. (2020). <i>Derecho de petición UTL JFRK</i>. Bogotá. Sentencia T-060, M.P.: Alberto Rojas (Corte Constitucional Boletín No. 22. 2020). Consejo de Estado (2019). Sentencia 02830, Sala Plena Contenciosa Administrativa. M.P.: Carlos Enrique Moreno rubio. Bogotá. Fernando Marín-Olalla (2018). La eutanasia: un derecho del siglo XXI. Gaceta Sanitaria, Sociedad española de la salud pública y administración sanitaria. Vol. 32. No.4, pag 381-382. Madrid, España.</p>	
 <p>Katherine Miranda Peña Representante a la Cámara Alianza Verde</p>	 <p>Andrés Cristo Bustos Senador de la República Partido Liberal</p>		

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 061 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifican los artículos 88, 91 y 93 del Código Extinción de Dominio (Ley 1708 de 2014).

<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO XXX DE XXXX CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio del cual se modifican los artículos 88, 91 y 93 del Código Extinción de Dominio (Ley 1708 de 2014)"</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">Decreta:</p> <p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 88 del Código de Extinción de Dominio. (Ley 1708 de 2014), el cual quedará así:</p> <p style="padding-left: 20px;">ARTÍCULO 88. CLASES DE MEDIDAS CAUTELARES. Aquellos bienes sobre los que existan elementos de juicio suficientes que permiten considerar su probable vínculo con alguna causal de extinción de dominio, serán objeto de la medida cautelar de suspensión del poder dispositivo.</p> <p style="padding-left: 20px;">Adicionalmente, de considerarse razonables y necesarias, se podrán decretar las siguientes medidas cautelares:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Embargo. 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Secuestro. 3. Toma de posesión de bienes, haberes y negocios de sociedades, establecimientos de comercio o unidades de explotación económica. <p>PARÁGRAFO 1o. La medida cautelar de suspensión del poder dispositivo se inscribirá de inmediato en el registro que corresponda, sin ser sometidas a turno o restricción por parte de la entidad respectiva y sin consideración a la persona que alega ser titular del bien, dado el carácter real* de la presente acción. Tratándose de bienes muebles o derechos, se informará a las instituciones correspondientes sobre la medida a través de un oficio, si a ello hubiere lugar.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. La entidad administradora del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado (Frisco) será el secuestre de los bienes, sobre los que en el pasado se hayan adoptado o se adopten medidas cautelares, los cuales quedarán de inmediato a disposición del citado fondo. En ejercicio de esta facultad, el administrador del Frisco podrá elevar directamente ante el Fiscal o juez según la etapa en que se encuentre el proceso, todas las solicitudes relacionadas con la administración de estos bienes.</p> <p><u>PARÁGRAFO 3o. El administrador del Frisco en calidad de secuestre, podrá decidir la enajenación temprana, así como la enajenación temprana a favor de entidades territoriales de las que tratan los artículos 93 y 93 A de esta ley.</u></p>
<p>PARÁGRAFO 4o El administrador del FRISCO podrá disponer definitivamente de los bienes muebles que ingresaron al mismo con anterioridad a la vigencia de la Ley 1615 de 2013, siempre que se desconozca o no exista la autoridad que puso los bienes a disposición para su administración, cuando aquellos no hayan sido vinculados a algún proceso judicial o cuando los mismos se encuentren totalmente dañados, carezcan de valor comercial, o tengan restricciones que hagan imposible o inconveniente su disposición bajo otra modalidad y que sea certificada previamente mediante estudio técnico o peritaje realizado por autoridad competente o como resultado del avalúo realizado.</p> <p>El administrador del FRISCO podrá solicitar al Consejo Superior de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación, la certificación de inexistencia de autoridad judicial o de no vinculación a proceso judicial del bien objeto de la medida, la cual será resuelta en el término de 15 días hábiles posteriores a la presentación de la solicitud. Vencido este término sin que hubiere pronunciamiento de la autoridad competente, el administrador del FRISCO podrá disponer de los bienes definitivamente de acuerdo con lo previsto en la Ley 1708 de 2014.</p> <p>El producto de la disposición de los bienes será administrado conforme a lo previsto en el artículo 93 de la Ley 1708 en lo correspondiente a la constitución de la reserva técnica de los recursos que se generen.</p> <p>En todos los eventos que el bien sea chatarrizado o destruido, el FRISCO</p>	<p>deberá informar a quien aparezca como última autoridad que conoció el proceso. En estos casos, se procederá a la cancelación de la matrícula respectiva sin requisito de pago de obligaciones tributarias, sanciones o intereses que estas generen, revisión técnico-mecánica, seguro obligatorio y sin que el bien llegue por sus propios medios a la desintegradora.</p> <p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 92 del Código de Extinción de Dominio. (Ley 1708 de 2014), el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 92. Los bienes con extinción de dominio y afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio podrán ser administrados utilizando, de forma individual o concurrente, alguno de los siguientes mecanismos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Enajenación. 2. <u>Enajenación a favor de entidades territoriales.</u> 3. Contratación. 4. Destinación provisional. 5. Depósito provisional. 6. Destrucción o chatarrización. 7. Donación entre entidades públicas. <p>Venta masiva de bienes: se llamará Venta Masiva al mecanismo de administración de bienes con el que cuenta el administrador del FRISCO para agrupar conjuntos de bienes de todas las tipologías y adjudicarlos en bloque.</p>

<p>Para ello, contará con la participación del estructurador experto en el negocio de origen nacional o internacional que será el encargado de la determinación del conjunto de bienes, de la estimación del valor global de los mismos, mecanismos de valoración, el precio mínimo de venta y los descuentos procedentes de conformidad con el estado físico, jurídico y el entorno de los activos el cual se estimará mediante una metodología técnica, que tenga como punto de partida el avalúo de los bienes individualmente considerados.</p> <p>Precio de venta masiva de bienes: Para determinar el valor global de la Venta Masiva, se autoriza al administrador del FRISCO para que el precio base de venta individual de los bienes que lo componen sea inferior al avalúo catastral, que para estos efectos no podrá ser menor al setenta por ciento 70% del avalúo comercial, cuando la determinación del precio global se relacione con un costo de oportunidad determinado por la conveniencia de la venta inmediata respecto de los costos y gastos que impliquen a futuro la administración del bloque de bienes, lo que será reflejado en la justificación financiera: sin que lo anterior desconozca derechos notariales y registrales y normas sobre lesión enorme.</p> <p>PARÁGRAFO. Los bienes objeto de enajenación <u>y enajenación a entidades territoriales</u>, deberán contar con el avalúo comercial, el cual tendrá una vigencia de 3 años y se actualizará anualmente con el reajuste anual adoptado por el Gobierno nacional siguiendo los criterios que para el avalúo catastral están contenidos en el artículo 60 de la Ley 242 de 1995, los</p>	<p>artículos 9o y 10 de la Ley 101 de 1993 y 190 de la Ley 1607 de 2012 y las demás que la modifiquen o adicionen, salvo que se hayan presentado modificaciones en las condiciones físicas, jurídicas o uso del suelo y normativa del inmueble. En el evento en que existan circunstancias ajenas al Administrador del Frisco que impidan el acceso al inmueble, podrá efectuarse el avalúo teniendo en cuenta los precios de referencia del mercado y variables económicas y técnicas utilizadas por el perito, así como el uso del suelo y la normatividad urbana vigente.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. En el evento de devolución de bienes que fueron objeto de Venta Masiva, el administrador del FRISCO deberá cumplir la orden judicial a través de la entrega del valor comercial del bien al momento de la Venta Masiva, junto con los rendimientos financieros generados hasta el cumplimiento de la orden judicial de entrega, previa deducción de los gastos de administración. En todo caso, dicho precio no necesariamente deberá coincidir con el valor asignado en la discriminación de precios del valor global de Venta Masiva.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. En el evento en que los valores correspondientes al cumplimiento de órdenes de devolución superen los montos destinados a la reserva técnica, el administrador del FRISCO podrá afectar los recursos del Fondo. Para ello, el administrador podrá solicitar la modificación del presupuesto del Fondo al Consejo Nacional de Estupefacientes en cualquier momento, para lo cual se convocará sesión ordinaria o extraordinaria, según sea el caso.</p>
<p>PARÁGRAFO 3o. En los casos de venta masiva de bienes, el administrador del FRISCO podrá expedir acto administrativo que servirá de título traslativo de dominio del bien a favor del comprador, el cual deberá inscribirse en el evento en que los bienes sean sujetos a registro. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones de verificación que puedan adelantarse para establecer el origen lícito de los recursos que destine el comprador para la adquisición.</p> <p>PARÁGRAFO 4o. Sin perjuicio de la comercialización individual de los bienes, el administrador del FRISCO podrá, con el apoyo de expertos, adoptar mediante acto administrativo, metodologías fundamentales en factores econométricos para la valoración de activos urbanos con información catastral disponible, que sean susceptibles de enajenación a través de ventas masivas.</p> <p>PARÁGRAFO 5o. Será causal de terminación anticipada de los contratos de arrendamiento suscritos por el FRISCO, i) Condiciones no acordes al mercado, de acuerdo con los estudios técnicos que para el caso determine el administrador en su metodología; ii) La destinación definitiva de los inmuebles de conformidad con lo previsto en esta Ley; iii) Los contratos celebrados que no se acojan a las condiciones establecidas en la metodología de administración del FRISCO.</p> <p>Configurada la causal de terminación anticipada, el administrador del FRISCO podrá ejercer las facultades de policía administrativa previstas en esta Ley para la recuperación del activo. En todo caso, el administrador del</p>	<p>FRISCO, no podrá celebrar contratos de arrendamiento con el afectado dentro del proceso de extinción de dominio o sus familiares dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil.</p> <p>Artículo 3°. Adiciónese el artículo 93-A del Código de Extinción de Dominio. (Ley 1708 de 2014), el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 93-A. ENAJENACIÓN A FAVOR ENTIDADES TERRITORIALES: <u>El administrador del Frisco, podrá enajenar los bienes inmuebles con sentencia de extinción de dominio, de manera directa a las entidades territoriales dentro de las cuales se encuentren ubicados estos bienes inmuebles, siempre y cuando sobre dichos bienes, la entidad territorial haya declarado la utilidad pública o interés social de acuerdo a la Ley 9 de 1989 y la Ley 388 de 1997 o las normas que las modifiquen, adicionen o deroguen.</u></p> <p><u>La enajenación se realizará directamente por el valor correspondiente al 30% del valor comercial de los bienes inmuebles con sentencia de extinción de dominio, el administrador del Frisco constituirá con la totalidad del pago una reserva técnica, destinada a cumplir las órdenes judiciales de devolución de los bienes, tanto de los afectados actualmente como de los que se llegaren a afectar en procesos de extinción de dominio.</u></p>

<p>PARÁGRAFO 1. <u>Igualmente, se podrá aplicar la figura de enajenación temprana en favor de entidades territoriales, sobre aquellos bienes afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio; para lo cual, el administrador del FRISCO, podrá expedir acto administrativo que servirá de título traslativo de dominio del bien a favor del FRISCO y tendrá las mismas consecuencias fijadas en el artículo 18 de la Ley 793 de 2002.</u></p> <p>PARAGRAFO 2. <u>En cualquier momento el Administrador del FRISCO podrá realizar venta directa de los bienes inmuebles requeridos por motivos de utilidad pública o interés social de que trata el Artículo 58 de la Ley 388 de 1997 al mismo valor del treinta por ciento (30%) del avalúo comercial del bien inmueble.</u></p> <p>PARAGRAFO 3. <u>El valor que corresponda al treinta por ciento (30%) del avalúo comercial del inmueble podrá compensarse con los impuestos que en ese momento le adeude el FRISCO a la entidad territorial por concepto de impuestos, tasas, sobretasas, plusvalías, contribuciones o cualquier concepto fiscal que sean ingresos de la entidad territorial.</u></p> <p>Artículo 4°. Reglamentación: <u>El Gobierno Nacional deberá dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, reglamentar el procedimiento para la aplicación de la figura de enajenación y enajenación temprana a entidades territoriales.</u></p>	<p>Artículo 5°. Vigencias y derogatorias. <u>La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</u></p> <p>Del Honorable Representante:</p>  <p>JOHN JAIRO HOYOS GARCÍA Representante a la Cámara Por el Valle del Cauca Partido de la Unidad Nacional</p>
<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:</p> <p>CONTENIDO:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Objeto del Proyecto de Ley II. Contenido del Proyecto de Ley III. Justificación del Proyecto de Ley IV. Marco Normativo V. Constitucionalidad del Proyecto de Ley 	<p>I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente Proyecto de Ley tiene por objeto, modificar los artículos 88, 92 y adicionar un artículo al Código Extinción de Dominio. (Ley 1708 de 2014).</p> <p>Las modificaciones y adiciones, tienen como objeto implementar la figura de enajenación a favor de entidades territoriales, de los bienes inmuebles con extinción de dominio y los afectados con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio, para que estos puedan ser enajenados, incluso de manera temprana y directa a las entidades territoriales dentro de las cuales se encuentren ubicados los bienes.</p> <p>Lo anterior con el fin de que las entidades territoriales adquieran de manera directa el predio cuando este sea de su interés para poder realizar un proyecto dirigido prioritariamente a infraestructura en: salud, recreación, cultura y deporte; y cuando las mismas hubiesen requerido estos bienes inmuebles por motivos de utilidad pública o interés social.</p> <p>Esta enajenación será diferente a la contemplada en la norma, comoquiera que por ser entidades territoriales que han sido afectadas por la utilización delictiva de estos bienes inmuebles, podrán entonces adquirir los bienes inmuebles para ejecutar proyectos; y aquellos que, las entidades territoriales requieran por motivos de utilidad pública o interés social por el 30% del valor comercial de los mismos.</p> <p>Este 30% será destinado por el FRISCO para constituir la reserva técnica la cual se destinará a cumplir las órdenes judiciales de devolución de los bienes, tanto de los afectados actualmente como de los que se llegaren a afectar en procesos de</p>

<p>extinción de dominio.</p> <p>II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente proyecto de ley contiene cinco artículos incluyendo la vigencia.</p> <p>En el artículo primero se presenta modificación del artículo 88 del Código Extinción de Dominio (Ley 1708 de 2014), modificando el parágrafo 3°, con el fin de aclarar que la <u>enajenación temprana también aplica a favor de entidades territoriales</u>, razón por la cual se establece la autorización al administrador del Frisco en calidad de secuestre, para decidir sobre esta.</p> <p>El artículo segundo presenta una modificación artículo 92 del Código Extinción de Dominio. (Ley 1708 de 2014), por medio del cual se establecen los mecanismos para facilitar la administración de los bienes, agregándole el mecanismo de <u>Enajenación en favor de entidades territoriales</u> y la adición al parágrafo de este artículo para aclarar el hecho de qué, también en enajenación a favor de entidades territoriales se deberá contar con el avalúo comercial.</p> <p>El artículo tercero contendrá la adición de un nuevo artículo al Código Extinción de Dominio. (Ley 1708 de 2014), por medio del cual se contempla la figura de enajenación a favor de entidades territoriales.</p> <p>El artículo cuarto que determinará el tiempo y forma de reglamentación de las figuras modificadas y creadas a través del presente proyecto de ley, para que en</p>	<p>el término de seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley, el gobierno nacional expida el correspondiente decreto reglamentario.</p> <p>Y finalmente el artículo quinto que contendrá la vigencia de la normativa propuesta.</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente proyecto de ley está enfocado no solo en continuar y apoyar los procesos de lucha contra las actividades ilícitas en el país sino además en procura de mejorar las condiciones socioeconómicas de las entidades territoriales que han resultado afectados en el país, por estas actividades. En tal perspectiva nos hemos propuesto dotar de herramientas a las entidades territoriales del país para generar impacto social a partir del aprovechamiento de los bienes y recursos provenientes de actividades ilícitas, así como a las entidades e instituciones encargadas de la administración de los bienes objeto de extinción de dominio.</p> <p>Razón por la cual el eje de la discusión se centra en tres aspectos relevantes y que a saber son: a) De la situación del conflicto armado y narcotráfico en Colombia y los bienes de extinción de dominio. b) De los usos que pueden tener los bienes en proceso de extinción de dominio. y c) De la propuesta del Proyecto de Ley.</p> <p>De la situación del conflicto armado y narcotráfico en Colombia y los bienes de extinción de dominio</p>
<p>Las acciones contra las actividades ilícitas y en especial contra el narcotráfico se acentuaron en la década de los 70 del siglo pasado. En tal escenario de agudización del conflicto armado y el afianzamiento de los denominados carteles de la droga en el país, la economía en Colombia se vio advocada a la influencia de los dineros provenientes de actividades ilícitas sino por demás a la adquisición de bienes con estos dineros.</p> <p>La defensoría del Pueblo (2018) refiere como los dineros de las economías ilegales y en particular de los dineros provenientes del narcotráfico han sido fundamentales en el fortalecimiento de no solo de actores armados e inmersos en las dinámicas del conflicto armado en Colombia sino además de otros actores armados organizados al margen de la ley y en consecuencia esto ha acrecentado los impactos humanitarios en las poblaciones del país en tanto ha establecido el marco de financiación de actividades como: homicidios selectivos, masacres, desapariciones forzadas, amenazas y asesinatos de líderes, desplazamientos forzados de población, delitos sexuales y otras vulneraciones.</p> <p>De acuerdo con el Observatorio de Memoria y Conflicto (OMC), entre 1958 y 2018 se han registrado 46, 409 personas afectadas por acciones bélicas en la marco del conflicto armado. Siendo Antioquia el departamento más afectado con 8.724. Asimismo, según datos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV- en la actualidad existen al menos 8.944.137 víctimas en el Registro Único de Víctimas RUV.</p> <p>De igual manera las víctimas por cuenta del narcotráfico de acuerdo con un</p>	<p>informe realizado por la revista semana, refieren las siguientes cifras: 623 atentados con al menos 402 civiles muertos y 1.710 lesionados, 550 policías asesinados, 700 heridos en el atentado del DAS; asimismo se estima que al menos 15.000 personas murieron en el marco de la guerra contra el narcotráfico.</p> <p>En tal perspectiva alrededor de una quinta parte de la población en Colombiana ha sufrido algún hecho en el marco del conflicto armado y/o del narcotráfico, planteando un escenario en el que cada habitante del país ha sido víctima, o es cercano a alguien que es víctima o alguien de su círculo cercano conoce a alguien que ha sido víctima de alguna forma en el círculo de violencia del conflicto armado y el narcotráfico.</p> <p>En los años 90 el fenómeno del narcotráfico tuvo su momento de mayor expansión a través de la violencia, incluso sometiendo a otras actividades ilícitas como el contrabando principalmente en las regiones limítrofes del país, como Cúcuta el Catatumbo y Nariño (Defensoría del Pueblo, 2018). De igual manera el fortalecimiento de las estructuras armadas ilegales al servicio de los carteles principalmente de Cali y Medellín como el Movimiento Muerte a Secuestradores (MAS) ocurrió en el marco del fortalecimiento financiero del negocio del narcotráfico. Situación que además desembocó en el acaparamiento de tierras por algunos sectores generando a su paso desplazamiento forzado, despojo y abandono de tierras en distintas regiones del país.</p> <p>En suma, estas actividades ilícitas han provisto de los recursos necesarios no sólo para su funcionamiento y expansión sino además para la adquisición</p>

<p>principalmente de bienes inmuebles a lo largo y ancho del territorio nacional.</p> <p>Lo señalado, pretende dimensionar la manera en cómo los dineros provenientes de actividades ilícitas permitieron no sólo el fortalecimiento de diferentes estructuras criminales sino además consintieron la adquisición y acumulación de bienes. Es importante recalcar en que este proyecto de ley no está orientado a reparar a los millones de víctimas de flagelos ocurridos producto de actividades ilícitas; pero pretende establecer una oportunidad para fortalecer la destinación con impacto social de aquellos bienes producto de actividades ilícitas en Colombia. En definitiva, se trata del establecimiento de una alternativa para que las entidades territoriales transformen el uso de los bienes en proceso de extinción de dominio en beneficio de sus territorios y comunidades.</p> <p>De los usos que pueden tener los bienes en proceso de extinción de dominio</p> <p>En ciudades con una alta densidad poblacional como es el caso de la capital del país que de acuerdo con el Stephen Wheeler, profesor de la Universidad de California en estudio publicado en la revista Journal of the American Planning Association, Bogotá tiene una densidad de 24.643 personas por kilómetro, lo que señala no solo retos en el marco del ordenamiento territorial de la ciudad sino por demás en la posibilidades y capacidades socioeconómicas y espaciales de las administraciones públicas para proveer equipamientos en educación, recreación, cultura y salud.</p> <p>De manera paralela durante el año 2018 se sometieron a acción de extinción de dominio 56 bienes inmuebles ubicados en las localidades de Puente Aranda (12)</p>	<p>Bosa (1), los Mártires (31) Ciudad Bolívar (1), Engativá (7) Fontibón (2) Kennedy (2).</p> <p>En tal sentido, estos bienes objeto de procesos de extinción de dominio plantean la posibilidad de establecer acciones encaminadas a la mejora de las condiciones socioeconómicas y de acceso a equipamientos de quienes habitan la ciudad.</p> <p>En Bogotá ya se están estableciendo apuestas en esta perspectiva, en el año 2016 se emprendieron acciones para la recuperación del sector denominado como el Bronx. En este lugar se concentraba el microtráfico, venta ilegal de armas, homicidios, robos y delitos contra la integridad personal. En el marco de la renovación urbana que se ha propuesto para el antiguo sector del Bronx se han establecido una serie de acciones como la compra de bienes y el inicio de proceso de extinción de dominio sobre algunos predios.</p> <p>El objetivo, transformar escenarios y espacios que en otrora fueran foco de violencia y de actividades ilícitas, para el bien y el uso de la ciudadanía: en tal perspectiva el Distrito ha propuesto el desarrollo de la construcción del denominado Distrito Creativo en una apuesta clara por la renovación urbana. En el marco de esta apuesta se ha previsto una nueva vocación del sector, así como el establecimiento de locales comerciales, zonas verdes, parqueaderos para automóviles y bicicletas, e incluso han contemplado la construcción de viviendas.</p> <p>De otro lado, uno de los bienes más representativos de Pablo Escobar la hacienda Nápoles que en la actualidad es propiedad del Estado Colombiano es en la actualidad uno de los parques más visitados tanto así que en el 2019 recibió aproximadamente 479.000 visitantes, asimismo genera al menos 250 empleos</p>
<p>directos y un estimado de al menos 100 empleos indirectos. En definitiva, se trata de una apuesta de transformación social y de impacto en las regiones utilizando los antiguos bienes que fueron fruto de actividades ilícitas.</p> <p>Asimismo, otra de las acciones desarrolladas en el marco de la actual emergencia que afronta el país tiene que ver con las acciones desarrolladas por la Sociedad de Activos Especiales quienes dispusieron de 65 inmuebles (Bogotá 17, Valle del cauca 6, Antioquia 6 y en la región Caribe 12. según el diario el Tiempo) para ser usados durante la contingencia ocasionada por la Covid - 19 a fin de que puedan ser usados como refugio para proteger a las mujeres que han sufrido de algún tipo de violencia en el marco del aislamiento por la pandemia de la COVID-19.</p> <p>Otro ejemplo, es el parque conmemorativo inflexión ubicado en la ciudad de Medellín el cual se construyó en el lugar donde antes se encontraba el antiguo edificio Mónaco el cual era una de las edificaciones insignias del cartel de Medellín. La apuesta de esta transformación del espacio se enfoca en un reconocimiento de la historia de la ciudad en tal vez una de sus épocas más violentas y encaminar una resignificación de los lugares, en tanto ahora su foco será la memoria histórica y la reconciliación.</p> <p>En definitiva, se trata de sumar esfuerzos y establecer alternativas para mejorar la agilidad con la cual los bienes en proceso de extinción de dominio pueden ser utilizados por las entidades territoriales para transformar estos bienes en apuestas similares a las mostradas.</p>	<p>De la propuesta del Proyecto de Ley</p> <p>No se trata de una apuesta novedosa en términos de destinación de los bienes en tanto disposiciones jurídicas anteriores, así como la misma ley 1708 de 2014, han establecido acciones para la destinación de los bienes que se encuentran en proceso de extinción de dominio. No obstante, la propuesta busca brindar mayores alternativas para que las entidades territoriales puedan disponer de los bienes en proceso de extinción para apuestas por su territorio y sus comunidades.</p> <p>Desde la constitución política de Colombia en 1991, se han edificado leyes encaminadas a los procesos de extinción de dominio, para tal caso la ley 33 de 1996, la ley 793 de 2010, la ley 1395 de 2010, la ley 1453 de 2011 y más recientemente la ley 1708 y sus modificaciones, han dejado de manifiesto la intención dual de luchar contra el enriquecimiento ilícito y la posibilidad de utilizar los bienes producto de este para generar impacto social en los territorios y comunidades.</p> <p>Este escenario no describe que la discusión este totalmente saldada, en la actualidad y de acuerdo con cifras de la Sociedad de Activos Especiales se han declarado en extinción de dominio 5.700 bienes (de los cuales 1.144 son rurales y están destinados de manera específica para las víctimas, reincorporación, paz y restitución de víctimas) y otros 59.109 (91% del total del inventario) bienes están en proceso, asimismo en la actualidad la Sociedad de Activos Especiales tiene 23.054 inmuebles de los cuales el 51% se encuentran en ocupación ilegal por terceros.</p> <p>De acuerdo con el diario El Espectador, en los dos últimos años se han incautado en Colombia al menos 20.351 bienes con fines de extinción de dominio los cuales</p>

<p>están avaluados en más de 10,7 billones de pesos. En tal perspectiva encontramos que no sólo la cantidad de bienes que se encuentran en proceso de extinción de dominio son un número bastante elevado sino por demás constituyen una posibilidad de luchar contra la financiación de las actividades de carácter ilícito sino además de consolidar apuestas de redireccionamiento de estos recursos para generar un impacto social en diferentes territorios y regiones del país.</p> <p>En tal sentido, el Grupo de Investigación en Derecho Penal de la Universidad del Rosario destaca que en Colombia apenas se logra incautar u ocupar al año el 0.01% de los bienes de origen ilícito, aproximadamente \$1.5 o \$2 billones. Asimismo, señala que alrededor de \$18.000 billones de pesos se lavan al año, provenientes de actividades vinculadas al narcotráfico.</p> <p>En tal perspectiva el proceso actual contempla dificultades frente a las capacidades y posibilidades de apropiación de recursos a través del mecanismo de extinción de dominio en particular al dejar en evidencia el pequeño margen de bienes incautados y apropiados. Asimismo, los ejemplos señalados apuntan a una reconfiguración de los bienes producto de actividades ilícitas para emprender proceso de reconciliación, memoria histórica y generar nueva infraestructura en salud, educación recreación y cultura.</p> <p>IV. MARCO NORMATIVO</p>	<p>ANTECEDENTES NORMATIVOS</p> <p>Constitución política de 1991 artículo 34</p> <p>La figura de extinción de dominio, tiene origen en la Constitución Política de 1991, como consecuencia de la proliferación de conductas ilícitas de diferentes orígenes, siendo una herramienta propicia para desestimular el delito, actuando sobre los bienes que se consiguieran sin estar amparados en el ordenamiento jurídico, que constituyeran un perjuicio al tesoro público o que afectaran gravemente la moral social.</p> <p>De esa manera, el precepto constitucional consagrado en el artículo 34, contemplo la figura de la siguiente manera:</p> <p>ARTICULO 34. <i>Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.</i></p> <p><i>No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro público o con grave deterioro de la moral social.</i></p> <p>Así las cosas, se determinó una posición respecto de lo que se debe realizar frente a los bienes <i>adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro público o con grave deterioro de la moral social</i>, los cuales debían extinguirse a través de sentencia judicial; esta posición constitucional permitió que se diera la lucha contra el narcotráfico, pues no sólo estipula el actuar contra el delito sino por</p>
<p>demás una estrategia patrimonial, en la cual aquellos bienes objeto de extinción de dominio puedan tener un impacto en beneficio de la sociedad.</p> <p>Igualmente, en la constitución podemos evidenciar la protección que se le dio a la propiedad privada, y la cual fu consagrada en el artículo 58 Constitucional, de la siguiente manera:</p> <p>ARTICULO 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.</p> <p>La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.</p> <p>Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa - administrativa, incluso respecto del precio.</p> <p>A través de este precepto constitucional se garantiza el derecho a la propiedad privada, siempre que ella haya sido adquirida con arreglo a las leyes, por lo que, si</p>	<p>bien el Estado tiene el deber de proteger este derecho y no vulnerarlo a través de sus leyes, no menos cierto, es que el derecho a la propiedad privada no es absoluto y así lo ha manifestado la Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones como en el caso de la Sentencia C 374/1991:</p> <p><i>"El derecho a la propiedad está protegido por el Estado siempre que contribuya a cumplir con sus fines esenciales y a su desarrollo como Estado Social de Derecho, entendiéndose la propiedad como aquella que se ha adquirido dentro de los parámetros establecidos por el ordenamiento jurídico, de tal forma que el dominio adquirido ilícitamente debe extinguirse</i></p> <p>(...)</p> <p><i>El derecho de propiedad que la Constitución garantiza en su artículo 58 es el adquirido de manera lícita, ajustada a las exigencias de la ley, sin daño ni ofensa a los particulares ni al Estado y dentro de los límites que impone la moral social. Nadie puede exigir garantía ni respeto a su propiedad cuando el título que ostenta está viciado, ya que, si contraría los postulados mínimos, jurídicos y éticos, que la sociedad proclama, el dominio y sus componentes esenciales carecen de legitimidad."</i></p> <p>Es así como se vislumbra la limitación de ese derecho de propiedad privada, pues el mismo goza de protección estatal siempre que contribuya con los fines del estado y haya sido adquirido amparado y ajustado con el ordenamiento jurídico, la cual se desnaturaliza cuando el título se ostentó con vicios en desmedro de los postulados jurídicos y éticos mínimos que la sociedad exige; la extinción de</p>

<p>dominio prevista en el artículo 34 de la Constitución no es en estricto sentido una "extinción" del derecho de dominio, sino una declaración de inexistencia del derecho, en el entendido de que este ha sido privado de reconocimiento jurídico por no haber sido obtenido o ejercido con arreglo al ordenamiento jurídico.</p> <p>Por lo anterior, la Constitución doto al Estado de un instrumento para desestimular los delitos, sobre todo respecto de aquellas personas que habían adquirido el bien por medio de conductas que contravienen el ordenamiento jurídico, que causan daño al Estado o a otros particulares, o que provocan un grave deterioro de la moral social, considerando de esa manera que no es verdadero titular de un derecho de propiedad, razón por la cual no cuentan con digno reconocimiento ni protección.</p> <p>Normatividad Anterior</p> <p>Ley de 333 de 1996</p> <p>La acción de extinción de dominio es un acción constitucional, real, jurisdiccional, pública e independiente, sin embargo, respecto de esta última característica existió confusión en razón a que se consideró que era dependiente de la acción penal y al comiso contemplado en el código penal, por lo que para solucionar estos problemas de aplicación práctica del comiso, el Congreso de la República profirió la Ley 333 del 19 de diciembre de 1996, por medio de la cual se crearon normas para permitir la extinción del derecho de dominio sobre bienes adquiridos de forma ilícita. El principal objetivo de esa ley era crear un mecanismo que fuera totalmente independiente de la acción penal, para perseguir los bienes adquiridos</p>	<p>ilegalmente o utilizados para la comisión de conductas ilícitas.</p> <p>La relevancia de esta ley constituye una normatividad positiva en beneficio, en tal sentido se disponen aspectos para el manejo de los bienes provenientes de actividades ilícitas. Desplegando una serie de desarrollos normativos que apuntaron a ello (Decreto 1888 de 1974, la Ley 30 de 1986, el Decreto 1886 de 1986, Decreto 1895 de 1989, el Decreto 494 de 1995, Decreto 2790 de 1990; la Ley 190 de 1995).</p> <p>Pese a lo anterior y a los importantes esfuerzos realizados para luchar contra las finanzas de las organizaciones criminales, la aplicación de la acción de dominio de manera independiente, la ley 333 de 1996, en su artículo 7 dispuso que no podría intentarse esta acción en forma independiente, si existían actuaciones penales en curso, por lo que la mantuvo de manera dependiente a la acción penal.</p> <p>Lo anterior llevo a que, en el año 2002, se pensara en la expedición de una nueva ley:</p> <p>Ley de 793 de 2002</p> <p>Con esta nueva normativa, se derogó la ley 333 de 1996 y se dejó de manera explícita y clara el hecho de que la acción de extinción de dominio es totalmente independiente a las decisiones penales, que entre estas acciones (de extinción y penal) no existía relación de dependencia alguna y que tampoco era necesaria la declaración previa penal para poder declarar la extinción de dominio.</p> <p>A partir de esta iniciativa legislativa se establecen nuevas disposiciones para llevar</p>
<p>a cabo la acción de extinción de dominio, así como de la administración de los bienes objeto de extinción en el país. En particular se constituyeron herramientas para el respeto del derecho a la defensa y al debido proceso, en el marco de la posibilidad de demostrar el origen de los bienes. Además de establecer procedimientos diferenciados respecto del código de procedimiento civil y código de procedimiento penal.</p> <p>Luego de ello, se expidió la Ley 1708 de 2014, la cual se constituye como un código que contiene todos los principios y reglas que gobiernan el ejercicio de esta acción, además acabó totalmente con el sesgo de dependencia con el derecho penal, definiendo esta acción de extinción de dominio como una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioraron gravemente la moral social, consistente en la declaración de titularidad en favor del Estado de los bienes a que se refiere la ley.</p> <p>En el mencionado código de extinción de dominio, se contempló la administración y destinación de los bienes en el capítulo VIII del título II de Actuación procesal, determinando la competencia en el Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), con calidad de cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE), sociedad de economía mixta del orden nacional autorizada por la ley, de naturaleza única y sometida al régimen del derecho privado, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes o su equivalente, con el objetivo de fortalecer el sector justicia, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas de actividades ilícitas, y todo</p>	<p>aquello que sea necesario para tal finalidad.</p> <p>Determinando igualmente la administración en cabeza del FRISCO y los porcentajes en que debían ser destinados los bienes obre los que se declare la extinción de dominio, los recursos provenientes de la enajenación temprana y los recursos provenientes de la productividad de los bienes administrados.</p> <p>Igualmente, en este capítulo se contemplaron los <i>Mecanismos Para Facilitar la Administración de los Bienes</i> tales como enajenación, contratación, destinación provisional, depósito provisional, destrucción o chatarrización y donación entre entidades públicas.</p> <p>V. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>En sentencia C- 958 de 2014, en la que se hizo un estudio de constitucionalidad sobre el artículo primero "definiciones" y el artículo 15 "concepto" de extinción de dominio, en la que la H. Corte Constitucional realizó un estudio transversal de las principales características de la acción y de sus antecedentes normativos, haciendo alusión a las leyes 333 de 1996 en la que se ligaba la acción de extinción de dominio al derecho sancionatorio penal, es decir era una acción dependiente y complementaria con la acción penal; posteriormente pasamos a la ley 793 de 2002, la cual ya permitió hablar de una independencia de la acción de extinción de dominio con la responsabilidad penal, eliminando de esa manera reglas de prejudicialidad, abolió las posibilidades de acumular procesos de extinción con</p>

<p>procesos penales; para de esa manera llegar al actual código de extinción de dominio que redefinió la acción, determinó causales, mantuvo el procedimiento escrito y 2 etapas preparatorias.</p> <p>En sentencia C- 297 de 2019, la corte analiza la constitucionalidad de las disposición normativa del artículo 24 de la Ley 1849 de 2017, que modificó el artículo 93 de la Ley 1708 de 2014, teniendo en cuenta que ha sido demanda por inconstitucionalidad, por considerar el demandante que la enajenación temprana constituye una competencia para el FRISCO que no es de su naturaleza, pues en él recaería la toma de una decisión judicial cuando su naturaleza es privada, se desprotege o viola el derecho a propiedad privada y se desconoce el principio de la presunción de inocencia, la H. Corte Constitucional, luego de realizar al estudio de la norma en mención, determina que es exequible tal figura de la enajenación temprana por considerar lo siguiente:</p> <p><i>i) la enajenación temprana se respalda en una medida cautelar autorizada por una autoridad judicial, se restringe con las hipótesis, así como procedimiento fijado por ley y se encuentra dentro de la órbita de competencia del legislador. Al respecto, adujeron que esa medida es excepcional; ii) la alternativa demandada permite administrar de manera eficiente los bienes sujetos a un proceso de extinción de dominio, de manera que suple los daños o detrimentos patrimoniales derivados de la demora de la autorización del juez de extinción para vender un bien; iii) la enajenación temprana es una opción proporcional y razonable que salvaguarda los recursos del Estado, que reemplaza la autorización judicial, sin que implique</i></p>	<p><i>entregar la competencia a la SAE de definir la titularidad del bien; iv) el administrador del FRISCO es un secuestre y no tiene el poder de disponer sobre la cosa; v) el derecho de propiedad está garantizado a través de indemnización, en el evento en que interesado no sea vencido en juicio; vi) el principio de presunción de inocencia no opera en el proceso de extinción de dominio; vii) la enajenación temprana nunca perturba el derecho a la propiedad privada, porque no interfiere su núcleo, al retribuir la destrucción o venta del bien; viii) el derecho comparado y el Proyecto de Código de Extinción de Dominio, elaborado por la oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC), consideran que la enajenación temprana es una medida óptima para gestionar los bienes afectados en un proceso de extinción de dominio; ix) nunca se vulnera el artículo 34 Superior, dado que no se desconoce el carácter judicial de extinción de dominio; y x) las medidas cautelares dictadas en esos procesos pueden ser cuestionadas, posibilidad que garantiza los derechos de defensa y de debido proceso.</i></p> <p>Esta sentencia resulta ser de gran importancia por el análisis que realiza la H. Corte Constitucional respecto de la figura de extinción de dominio y como la aplicación de la enajenación temprana, es posible en el ordenamiento jurídico y además no quebranta ni el derecho a la propiedad privada, ni desconoce el principio de presunción de inocencia, ello teniendo en cuenta que se derivan tres elementos normativos de la institución reconocida en el mencionado texto constitucional, es decir de la extinción de dominio, así: i) requiere sentencia judicial para su materialización (Formal); ii) recae sobre los bienes (material-patrimonial); y iii) opera ante hipótesis definidas (causales). Ello evidencia que la ley puede imponer al</p>
<p>propietario una serie de restricciones o limitaciones al derecho de propiedad privada, en aras de cumplir con las funciones sociales y ecológicas que reconoce la Constitución Política.</p> <p>Es por lo anterior que se le permite al legislador dentro de sus competencias fijar la normatividad necesaria para la regulación de la figura, por lo que la aplicación del artículo 34 Superior, conlleva a la consecuencia de reconocer la injusticia en el título (bien sea porque genera un enriquecimiento ilícito, perjuicio al tesoro público o un grave deterioro a la moral social), lo que llevaría a que no existiera obligación alguna por parte del Estado o más bien la excepción a la regla general de protección de la propiedad privada por la que debe propender el Estado, ello teniendo en cuenta que sólo está en la obligación de garantizar los derechos adquiridos conforme con la ley y con los modos de acceso de la propiedad.</p> <p>En consecuencia, y teniendo en cuenta que este proyecto de ley va dirigido a la implementación de la enajenación en favor de entidades públicas, podemos considerar que es la ampliación de la figura para el caso específico de las entidades territoriales, pues la norma mantendría el presupuesto de que para la venta se utilice el método valuatorio de avalúo comercial del bien, y sobre el mismo se cancele el 30% para poder constituir la reserva técnica de la que habla la normativa respecto de la enajenación ordinaria y enajenación temprana actual.</p> <p>Con mencionada figura se le permitiría adquirir de manera directa el bien inmueble sin recurrir al procedimiento establecido hoy en el Código de Extinción de dominio, pues no tendría que llevarse a subasta pública, sino que el FRISCO puede realizar</p>	<p>la enajenación directa a la entidad territorial, pero además, es una protección a esa propiedad en consideración a que debe desarrollarse un proyecto en el inmueble que la determinada entidad territorial desee adquirir a través de esta figura y de esa manera se puede asegurar que la utilidad del mismo sea pública y tenga realmente un impacto benéfico para la comunidad residente en esa entidad territorial.</p> <p>De otro lado el tema de la utilidad pública, consiste en que, si la entidad territorial ha declarado el bien de utilidad pública e interés social, el Administrador del FRISCO realice la venta directa a la respectiva entidad territorial por el treinta por ciento (30%) del valor comercial del bien.</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 062 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres.

Proyecto de Ley _____ de 2020

"Por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene como objeto la implementación en el territorio nacional de las Casas de Refugio, como medida de protección y atención integral de acuerdo a lo estipulado en el capítulo V y VI de la Ley 1257 de 2008 en aras de proteger a las mujeres víctimas de violencia en todas sus formas y tipos, y a sus hijos e hijas si los tienen.

Artículo 2°. Definición. Las Casas de Refugio son sitios de acogida temporales, dignos y seguros para la protección y atención integral de las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, y a sus hijos e hijas si los tienen. Además, se realizan asesorías y asistencias técnico legales, acompañamiento psicosocial, psicopedagógico y ocupacional gratuito, garantizando la interrupción del ciclo de violencia y facilitando la reconstrucción de sus proyectos de vida, su autonomía y empoderamiento.

Artículo 3°. Principios de la Ley. La interpretación y aplicación de esta Ley se hará de conformidad con los siguientes principios:

1. Igualdad real y efectiva. Corresponde al Estado diseñar, implementar y evaluar políticas públicas para lograr el acceso de las mujeres a los servicios y el cumplimiento real de sus derechos.
2. Principio de corresponsabilidad. La sociedad y la Familia son responsables de respetar los derechos de las mujeres y de contribuir a la eliminación de la violencia contra ellas. El Estado es responsable de prevenir, investigar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres.
3. Integralidad. La atención a las mujeres víctimas de violencia comprenderá información, prevención, orientación, protección, sanción, reparación y estabilización.

4. Autonomía. El Estado reconoce y protege la independencia de las mujeres para tomar sus propias decisiones sin interferencias indebidas.
5. Coordinación. Todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a las mujeres víctimas de violencia deberán ejercer acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindarles una atención integral.
6. No discriminación. Todas las mujeres sin importar sus circunstancias personales, sociales o económicas, tales como edad, etnia, orientación sexual, procedencia rural o urbana, religión entre otras, tendrán garantizados los derechos establecidos en esta Ley.
7. Atención diferenciada. El Estado garantizará la atención a las necesidades y circunstancias específicas de colectivos de mujeres especialmente vulnerables o en riesgo, de tal manera que se asegure su acceso efectivo a los derechos consagrados en la presente Ley.

Artículo 4°. Definición de violencia contra la mujer. Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, sufrimiento o daño físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.

Artículo 5°. Enfoque. La implementación de las Casas de Refugio estará a cargo del Gobierno Nacional en coordinación con de los entes territoriales. Dicha implementación estará sustentado en los enfoques de género, territorial, psicosocial y diferencial.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional dictaminará los lineamientos y prestará la asistencia técnica y orientación pertinente sustentado en los enfoques de género, derechos e interseccional.

Artículo 6°. Aplicación. La organización, funcionamiento, aplicación, condiciones para acceder y la dirección de las Casas de Refugio serán reglamentadas en virtud de lo ordenado en la Ley 1257 de 2008 por los entes territoriales, quienes deberán dar cumplimiento a los lineamientos generales que dictaminará el Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Parágrafo 1. Las Casas de Refugio deberán cumplir con los estándares de calidad establecidos por las secretarías de salud territoriales bajo los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces.

Artículo 7°. Autorícese al Gobierno Nacional y a los entes territoriales disponer de los recursos necesarios para la implementación de las Casas de Refugio.

Artículo 8°. El Gobierno Nacional deberá fortalecer el Observatorio de Asuntos de Género de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en aras de permitir la generación de información cualitativa, cuantitativa y desagregada sobre la situación de las mujeres. La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer presentará informes semestrales al Congreso de la República sobre la situación de violencia que viven las mujeres en el territorio y el impacto de las Casas de Refugio.

Artículo 9°. Los sujetos obligados dentro de la presente ley deberán implementar lo estipulado de manera gradual y progresiva, a partir de su entrada en vigencia.

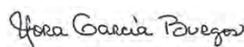
Parágrafo 1. Se respetará la capacidad de respuesta de las entidades territoriales.

Parágrafo 2. Se fortalecerán las Casas de Refugio en los departamentos que ya existen.

Artículo 10°. La presente Ley rige a partir de su promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático



NORA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República
Partido Conservador



JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



JENNIFER ARIAS FALLA
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senadora de la República
Partido Cambio Radical



NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara Valle del Cauca
Partido de la Unidad



FERNANDO ARAUJO RUMIE
Senador de la República
Partido Centro Democrático



Adriana Magali Matiz Vargas
Representante a la Cámara
Partido Conservador

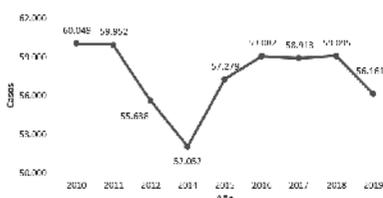
<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley ____ de 2020</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres”</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. Antecedentes</p> <p>El presente Proyecto de Ley, recoge una iniciativa presentada anteriormente en el Senado de la República (proyecto de Ley 155 de 2019 Senado), por los Honorables Senadores; Ruby Helena Chagüi Spath y Fernando Nicolás Araújo Rumié y el Honorable Representante; Juan Manuel Daza Iguarán, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 828 de 2019. Sin embargo, la iniciativa fue archivada por vencimiento de términos el 20 de junio del presente año por no haber completado el trámite en las dos legislaturas que establece la ley 5 de 1992. Cabe anotar, que la presente iniciativa es de autoría principal de la Senadora Ruby Helena Chagüi Spath con el apoyo de congresistas de distintos partidos.</p> <p>2. Objeto</p> <p>La presente Ley tiene por objeto implementar las Casas de Refugio en consonancia con las disposiciones de la Ley 1257 de 2008, la cual dictaminó normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres. Las Casas de Refugio son sitios de acogida temporales dignos y seguros para la protección y atención integral de las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, y a sus hijos e hijas si los tienen. Además, se realizan asesorías y asistencias técnicas legales, acompañamiento psicosocial, psicopedagógico y ocupacional, garantizando la interrupción del ciclo de violencia, la reconstrucción de sus proyectos de vida, su autonomía y empoderamiento. El fin de la Ley es promover estos espacios en todo el territorio nacional, para que las mujeres maltratadas, vulnerables y víctimas de violencia, tengan un lugar al cual acudir.</p> <p>3. Fundamentos legales</p> <p>Colombia ha desarrollado una gran normatividad frente al tema y así mismo ha suscrito importantes tratados internacionales. Las normas más destacadas son las siguientes:</p>	<p>Ley 800 de 2003: Aprueba la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptados por la Asamblea General de la ONU el 15 de noviembre de 2000.</p> <p>Ley 823 de 2003: Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Establece el marco institucional y orienta las políticas y acciones por parte del Gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres en los ámbitos público y privado.</p> <p>Ley 833 de 2003: Aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño Relativo a la Prohibición de la Participación de los Menores en los Conflictos Armados.</p> <p>Decreto 1042 de 2003: Beneficia a la mujer cabeza de familia en los mismos términos que el Decreto 1133 de 2000, y establece como criterios adicionales que facilitan la asignación de subsidio familiar de vivienda de interés social rural, los siguientes: vinculación a un proyecto productivo agropecuario, programas colectivos ambientales en zonas de influencia de parques nacionales; programas asociativos de agroindustria y asociativos de mujeres.</p> <p>Ley 882 de 2004: Modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000. Aumenta la pena para el delito de VIF, pero elimina el maltrato sexual como conducta causante del delito.</p> <p>Ley 984 de 2005: Aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) mediante Resolución A/54/4, de 6 de octubre de 1999. Entró en vigor el 22 de diciembre de 2000.</p> <p>Ley 975 de 2005: Contiene medidas especiales que garanticen la verdad, la justicia y la reparación en los procesos de reincorporación de los grupos armados organizados al margen de la Ley y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Ley 985 de 2005: Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de víctimas de la misma. En dicha norma se aprobó la estrategia integral de lucha contra la trata de personas.</p> <p>Ley 1009 de 2006: Aprueba la creación de forma permanente del Observatorio de Asuntos de Género.</p>
<p>Ley 1010 de 2006: Regula y sanciona conductas constitutivas de acoso laboral, entre las cuales se encuentra el acoso sexual.</p> <p>Ley 1023 de 2006: Esta Ley amplía el beneficio reconocido a las madres comunitarias en la Ley 509 de 1999, al otorgarle a su núcleo familiar, el beneficio de la afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud.</p> <p>Ley 1060 de 2006: Esta Ley regula la impugnación de la paternidad y la maternidad, otorgando el beneficio de amparo de pobreza cuando de acuerdo con la Ley no se tengan recursos para realizar la prueba.</p> <p>Ley 1111 de 2006: Esta Ley exceptuó a las Asociaciones de Hogares Comunitarios autorizados por el ICBF, del pago del impuesto sobre la renta y complementarios.</p> <p>Ley 1181 de 2007: Esta Ley amplía la prestación de alimentos legalmente debida a los compañeros o compañeras permanentes, al delito de inasistencia alimentaria.</p> <p>Ley 1142 de 2007: Reforma parcialmente las Leyes 906 de 2004, 599 de 2000 y 600 de 2000 y adopta medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana. Aumentó la pena del delito de violencia intrafamiliar, eliminó los beneficios para los victimarios (detención domiciliaria – excarcelación) y le quitó la calidad de querrelable, para que la investigación sea iniciada de oficio.</p> <p>Ley 1232 de 2008: Modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Ley 1187 de 2008: Estableció el aumento al 70% del salario mínimo legal mensual vigente de la bonificación mensual de las madres comunitarias; y eliminó las condiciones de edad y tiempo cotizado para pensión y habilitó a las madres comunitarias que fueron sancionadas, que se retiraron o que dejaron de pagar en algún momento, para que éstas reingresen al sistema.</p> <p>Ley 1257 de 2008: Establece disposiciones sobre sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, reforma los códigos penal, de procedimiento penal, la Ley 294 de 1996, entre otras disposiciones.</p> <p>Ley 1361 de 2009: Fortalece y garantiza el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad; así mismo, establece las disposiciones necesarias para la elaboración de una Política Pública para la familia.</p>	<p>Ley 1542 de 2012: Quitar condición de querrelable o desistible a la violencia intrafamiliar y a la inasistencia alimentaria.</p> <p>Ley 1639 de 2013: Protección e integridad de las víctimas de crímenes con ácido.</p> <p>Ley 1719 de 2014: Acceso a la justicia y atención de víctimas de violencia sexual.</p> <p>Ley 1761 de 2015 (Rosa Elvira Cely): Se tipifica el delito de feminicidio, su investigación y sanción.</p> <p>Ley 1773 de 2016 (Natalia Ponce): Se tipifica el delito de agresión con agentes químicos, ácidos u otras sustancias.</p> <p>4. Fundamentos jurídicos</p> <p>Por otro lado, la jurisprudencia también está acorde con la necesidad de proteger a las mujeres que son víctimas de la violencia, algunas de las sentencias más relevantes son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • T-953-03: <p>Nótese, que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer recuerda el derecho de ésta a la igualdad, y al respeto por su dignidad, destaca las situaciones de pobreza que le impiden a las mujeres satisfacer sus necesidades básicas, resalta el aporte de la mujer al bienestar de familia y la importancia social de la maternidad, y a la vez declara el convencimiento de la comunidad internacional “de que el establecimiento del nuevo orden económico internacional basado en la equidad y en la justicia contribuirá significativamente a la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer” –Preámbulo -.</p> <p>Dentro de este contexto, el artículo 43 de la Constitución Política, además de reafirmar la igualdad de género -ya prevista en el artículo 13-, proscribió toda forma de discriminación contra la mujer, establece la protección especial de la madre durante el embarazo y después del parto, y se decide por un apoyo estatal especial, para la mujer cabeza de familia.</p> <p>Apoyo éste que, a la luz de la jurisprudencia constitucional, debe entenderse como una medida que busca “compensar, aliviar y hacer menos gravosa la carga de sostener su familia; y (...) brindar, de esta manera, una protección a la familia como núcleo básico de la sociedad”.</p> <ul style="list-style-type: none"> • A-098-13

<p>La presunción de riesgo extraordinario de género que la Sala establece a favor de las mujeres defensoras de derechos humanos debe concretarse en que, en los eventos en que ellas acudan a las autoridades para solicitar protección, la autoridad competente debe partir de que la solicitante, en efecto, se encuentra en riesgo extraordinario contra su vida, seguridad e integridad personal y tales riesgos se concretarían con actos de violencia de género.</p> <p>El Estado debe asegurar que las mujeres defensoras víctimas de actos de violencia, cuenten con una ruta institucional previamente diseñada, que garantice su atención inmediata, a través de medidas idóneas que respeten sus derechos fundamentales y cuenten con un enfoque diferencial de género.</p> <p>El Estado debe adoptar los mecanismos apropiados, que funcionen con la mayor celeridad, para que las mujeres reciban asistencia debida en los momentos inmediatamente posteriores a la comisión de los actos de violencia, así como de forma continuada de acuerdo con las necesidades y afectaciones que padecen ellas y los miembros de su núcleo familiar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • T-323-04 <p>Las madres que son cabeza del grupo familiar, tienen especial protección por parte del Estado y de la sociedad, ya que en ellas recae la obligación de sostener el hogar.</p> <p>5. Justificación</p> <p>Colombia en las últimas décadas ha avanzado de manera significativa en el reconocimiento de la violencia contra las mujeres como un problema de orden social el cual necesita ser abordado desde diferentes aristas. Como se vio en la justificación normativa se han incorporado mecanismos, estrategias y herramientas para la prevención y atención de la violencia. Sin embargo, es necesario ahondar esfuerzos, en especial con las poblaciones más vulnerables.</p> <p>La violencia contra las mujeres es un fenómeno que ocurre en todos los países, clases sociales y ámbitos de la sociedad. Esta tiene hondas raíces sociales y culturales y está vinculada al desequilibrio en las relaciones de poder entre hombres y mujeres en los ámbitos social, económico, religioso y político, pese a los indudables avances en las legislaciones nacionales e internacionales a favor de la igualdad de derechos (Calvo & Camacho, 2014). De esta forma, los gobiernos se han visto obligados a diseñar e instrumentar políticas públicas con el fin de brindar protección, seguridad y atención integral a las mujeres y sus hijos e hijas afectados por la violencia.</p>	<p>Tradicionalmente, la violencia contra las mujeres se ha relacionado exclusivamente con la violencia física grave, sin embargo, la violencia comprende también el maltrato psicológico, sexual, de aislamiento y control social, que suelen pasar mucho más desapercibidos. Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado. Las conductas violentas contra la mujer incluyen los siguientes aspectos (Calvo & Camacho, 2014):</p> <ol style="list-style-type: none"> a) El control de los movimientos de las mujeres o la restricción de su acceso a la información o la asistencia (impedirle estudiar o trabajar, control económico, etc.), así como el aislamiento de su familia y otras relaciones sociales. b) Las relaciones sexuales sin consentimiento o forzadas. c) El maltrato psicológico, que comprende la desvalorización, la intimidación, el desprecio y la humillación en público o privado. d) Los actos físicos de agresión. <p>En este orden de ideas, la violencia contra la mujer es un problema de derechos humanos porque interrumpe el desarrollo integral de las personas, vulnera la integridad física, psicológica y sexual de mujeres, niñas, niños y adolescentes, y atenta contra la vida, pues muchas mujeres -luego de vivir años en situaciones violentas- son asesinadas o ellas mismas se quitan la vida. Es un problema de salud pública por su alta incidencia y porque afecta tanto la salud física como la salud emocional de mujeres, niñas, niños y adolescentes (ACNUR, 2012).</p> <p>Además, es un problema de seguridad ciudadana porque el hogar se vuelve un espacio inseguro para las mujeres, y sus hijos e hijas. Muchos de estos menores se crían en ambientes violentos y crecen pensando que la violencia es una forma justificada de actuar. Es un problema que afecta a la producción y al desarrollo de los países porque limita la participación política y comunitaria de las mujeres: la baja productividad de las empresas e instituciones, el ausentismo y la deserción escolar están directamente relacionados, en muchos casos, con la existencia de situaciones de violencia al interior de la familia (ACNUR, 2012).</p> <p>Un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo encontró lo siguiente: "entre el 17% y el 53% de las mujeres en América Latina y el Caribe aseguran haber sido víctimas en algún momento de sus vidas dependiendo del país, según datos del OPS (2012). A ello se suma la tolerancia que existe en la sociedad por este tipo de violencia (dos de cada diez mujeres creen que golpear a la pareja puede estar justificado por al menos una razón) y el bajo nivel de denuncia de estas situaciones que se registra en la región (solo el 14% de</p>
<p>las mujeres que dicen haber sido víctimas de violencia lo denuncia), de acuerdo con el OPS (2012)" (BID, 2017).</p> <p>En este sentido, a nivel mundial surgen las Casas de Refugio como respuesta a las demandas de la sociedad civil, en aras de buscar la protección de las personas más vulnerables y violentadas. Una Casa de Refugio "es un lugar que brinda protección y atención a mujeres víctimas de la violencia que por el peligro real para su vida deben ir a lugares donde se les brinde refugio y la seguridad pertinente. Una casa de refugio entrega los elementos indispensables para que las mujeres y sus familias curen sus lesiones y recuperen su vida: brindan asesoría y representación legal, atención médica y psicológica, seguridad, acompañamiento educativo, abrigo y afecto".</p> <p>La bibliografía rescata que el modelo de las Casas de Refugio como mecanismo de protección para mujeres violentadas surge en 1971 en Europa, posteriormente, en Estados Unidos inaugura este modelo que será replicado en América Latina con gran éxito (Instituto Nacional de Mujeres, 2011). Dentro de los ejemplos a nivel latinoamericano se encuentran los siguientes:</p> <p>En Ecuador, existen cinco Casas de Refugio -cada una en una ciudad diferente- en donde acogen a todas aquellas mujeres, con sus hijos e hijas, que salen de sus casas huyendo de maltratos y que no tienen a donde ir. "Ante una situación de violencia extrema en su hogar, las mujeres se han visto obligadas a huir en búsqueda de un lugar seguro donde puedan resguardarse por un tiempo breve para proteger su integridad, su vida y la de sus hijas e hijos" (Instituto Nacional de Mujeres, 2011). De tal forma, las Casas de Refugio defienden los derechos de las mujeres a vivir una vida libre de violencias. En la década de los 90, la violencia contra las mujeres dentro de la familia se convirtió en un problema público, gracias a un largo proceso de demandas de diferentes sectores de la sociedad civil. Fueron organizaciones civiles las primeras en abrir centros, en Quito y Guayaquil, para que las mujeres denuncien los hechos de violencia intrafamiliar. Se crearon también departamentos especializados (legales, psicológicos, médicos) para atender desde una visión holística el problema de la violencia. Las cinco casas forman parte de una Red que les permite compartir experiencias, mejorar protocolos de atención y enriquecer su trabajo (Instituto Nacional de Mujeres, 2011).</p> <p>En Colombia las Casas de Refugio hacen parte de las estrategias que algunos gobiernos municipales y departamentales vienen implementando bajo sus políticas de seguridad para las mujeres y/o de convivencia intrafamiliar. Actualmente las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali cuentan con Casas de Refugio (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2019).</p> <p>Po un lado, un estudio hecho por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizado en Medellín encontró que "existe una percepción positiva de los hogares y las emociones</p>	<p>que surgen sobre la estadía en los hogares de refugio, de protección, compañía, ánimo y descanso. Las mujeres del grupo de hogares de refugio consideran que es posible vivir en los hogares de refugio acompañadas por sus hijos e hijas, siguiendo con su cotidianidad en cuanto a su trabajo y estudio. Otro resultado que se observó en algunas participantes en ambas modalidades después de la intervención, fue el deseo de ayudar al agresor para que este cambie. Si bien, las modalidades no abogan por una mirada 'familiarista' que busque preservar a la familia por encima de cualquier consideración, si es necesario identificar una acción institucional que vaya más allá de lo punitivo y que favorezca que el hombre no vuelva a agredir, ya que no hay ninguna institucionalidad que se oriente a favorecer cambios en los agresores" (BID, 2017).</p> <p>Así mismo, el BID determinó que, "la violencia contra las mujeres no solo tiene consecuencias negativas en la vida de las personas involucradas sino también en las generaciones futuras y en la economía de la región. Las mujeres víctimas pueden sufrir desde lesiones físicas hasta problemas psicológicos graves. Entre tanto, las probabilidades de que sus hijos tengan bajo peso al nacer son 16% mayores, como también lo son las de que estos niños reproduzcan los mismos patrones de violencia en el futuro. En cuanto a los costos económicos, se observa que en la región se registra una disminución del PIB que oscila entre el 1,6 y 3,7% como resultado de la baja productividad, con las consecuencias previsibles en materia de bajos ingresos de las mujeres víctimas de violencia" (BID, 2017).</p> <p>Por otro lado, en un informe de la Veeduría Distrital (2018) se evidenció como "buena" la atención recibida en casas refugio con un 53% y "excelente" con un 47% la amabilidad de las servidoras en la prestación y acompañamiento en cada una de las actividades y en el día a día de las casas refugio. Además, se encontró un gran número de casos exitosos de reconstrucción de vidas, de las mujeres víctimas de violencias y del conflicto armado, gracias al trabajo del equipo profesional que presta sus servicios en las Casas Refugio de la Secretaría de la Mujer. Cabe mencionar, que se han atendido desde 2016, 2019 Mujeres, 32 Adultas Mayores, 168 Adolescentes Mujeres, 108 Adolescentes Hombres, 918 Niñas, 992 Niños, 498 Bebés Mujeres, 300 Bebés Hombres, 405 Mujeres Desplazadas, 46 Campesinas, 37 Indígenas, 0 Room, 14 LGBTI, 23 Personas con Discapacidad (Veeduría Distrital, 2018).</p> <p>Lo anterior denota como dos experiencias en Colombia han sido positivas para las mujeres atendidas en estos establecimientos, cuestión que permite generar una réplica a nivel nacional, haciendo un proceso iterativo para mejorar los procesos de atención las víctimas de la violencia de género. Para las mujeres que no tienen redes de apoyo, las Casas de Refugio las protegen de la violencia y de las presiones sociales. Es un espacio de seguridad y paz, donde pueden iniciar procesos de autonomía y empoderamiento (ACNUR, 2012). "Las Casas de Refugio permiten restituir derechos, lo cual implica acoger con calidez a mujeres, hijos e hijas sin importar la hora, atender emergencias, buscar</p>

soluciones y recursos inmediatos, transmitir la esperanza y confianza de no estar sola, luchar contra prejuicios y entablar puentes para que este nuevo comienzo sea posible” (ACNUR, 2012).

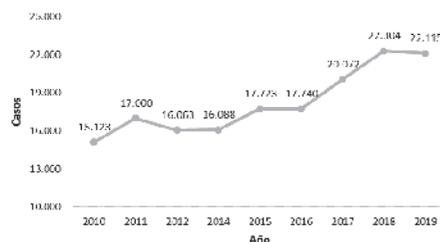
Aunque se vislumbran avances significativos en algunas ciudades del país, los delitos relacionados con violencia en contra de la mujer en Colombia denotan una clara necesidad de ahondar en esfuerzos en todo el territorio nacional, que permitan atacar este flagelo que tanto afecta a nuestra sociedad.

Gráfica 1. Violencia intrafamiliar contra las mujeres (2010-2019).



En el 2019 se presentaron 56.161 casos de violencia intrafamiliar contra las mujeres. Entre 2010 y 2019, se han presentado más de 518.000 casos de violencia intrafamiliar en contra de mujeres. a década cerró con casi 4.000 casos menos que con los que inició. En 2019 se presentó una disminución del 5% frente a 2018.

Gráfica 2. Violencia contra las mujeres: presunto delito sexual (2010-2019).



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En el 2019 se presentaron 22.115 casos de violencia contra las mujeres bajo presunto delito sexual. Entre 2010 y 2019, se han realizado más de 164.000 exámenes por presunto delito sexual en contra de mujeres. El 2019 presentó una leve disminución frente a 2018, sin embargo, los casos tienden al alza desde 2010. La década cerró con casi 7.000 casos más que con los que empezó. Además, de cada cinco presunciones de delito sexual, cuatro son en contra de las mujeres.

Tabla 1. Delitos sexuales contra mujeres (por mes).

Mes	Delitos sexuales contra mujeres (por mes)		
	2016	2017	2018
Total	20.372	23.770	30.631

Fuente: Sistema de Información Estadístico, Delincuencia Convencional y Operativo de la Policía Nacional – SIEDCO

Para Medicina Legal en 2019 hubo 22.215 presuntos casos de delito sexual contra mujeres. Para la Policía, los casos ascendieron a 29.003. La Policía tiene en cuenta casi 7.000 casos más que Medicina Legal. Aún así, reporta una mayor caída frente a 2018. Una cuestión preocupante, es que los delitos sexuales en su gran mayoría son en contra de mujeres menores de 19 años, el cual concentra más del 60% de los casos.

No obstante, desde el año 2016 hasta el año 2018 hubo un aumento de 10 mil casos por delitos sexuales contra la mujer, pasando de 20.372 a 30.631. Teniendo como base el

año 2016, para el año 2017 hubo un aumento del 14% de este delito. De igual forma, para el año 2018 el incremento fue del 30%, dejando una cifra alarmante, de este tipo de violencia contra la mujer.

Tabla 2. Violencia contra adultas mayores.

Mes	Violencia contra adultas mayores			
	2016	2017	2018	2019
Anual	864	1.004	1.262	1.134

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

La violencia contra las adultas mayores también presencia un aumento, vemos como en el año 2016 se presenciaron 864 casos y para el año 2018 se presentaron 1262 casos. Se evidencia un aumento del 16% para el año 2017 y un 25,7% para el año 2018.

Tabla 3. Violencia contra niñas y adolescentes.

Mes	Violencia contra niñas y adolescentes			
	2016	2017	2018	2019
Anual	5.384	5.507	5.602	4.449

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

En el 2019 se presentaron 4.449 casos de violencia contra niñas y adolescentes. Aunque en el último año, el número de casos disminuyó, la violencia contra niñas y adolescentes aumentó, entre el 2016 en el cual se presenciaron 5.384 casos y el 2018 en donde se presentaron 5.602 casos. Así se evidenció un aumento del 0,5% para el año 2017 y un 1,7% para el año 2018.

Tabla 4. Violencia de pareja contra mujeres.

Mes	Violencia de pareja contra mujeres			
	2016	2017	2018	2019
Anual	43.083	42.592	42.285	40.760

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

En cuanto a la violencia de pareja contra mujeres ha tenido una leve reducción, pasado de 42.285 en 2018 a 40.760 en el 2019. No obstante, la violencia de pareja representa el 72% de los casos de violencia intrafamiliar contra mujeres. La variación porcentual pasó de 2016 a 2017 en -5,2% y de 2017 a 2018 en 3,9%. A pesar de la disminución, la violencia por parte de las parejas hacia las mujeres sigue manteniendo una cifra alarmante y refleja la necesidad de tener mecanismos de protección frente a la violencia de género.

Tabla 5. Violencia contra mujeres desde otros familiares.

Mes	Violencia contra mujeres desde otros familiares			
	2016	2017	2018	2019
Anual	9.751	9.810	9.946	9.818

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Aunque disminuyeron los casos, fue el contexto con menor descenso y no recibe tanta atención, a pesar de ser el segundo contexto con mayor incidencia. La violencia contra mujeres desde otros familiares presencia un aumento, vemos como en el año 2016 se presenciaron 9.751 casos y para el año 2018 se presentaron 9.946 casos. Se evidencia un aumento del 0,6% para el año 2017 y un 1,4% para el año 2018.

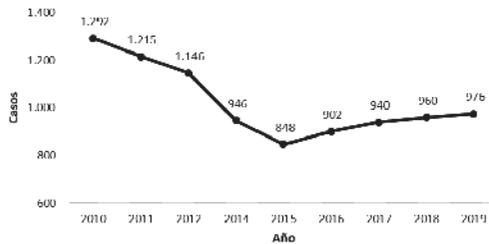
Tabla 6. Homicidios de mujeres.

Mes	Homicidios de mujeres			
	2016	2017	2018	2019
Anual	902	940	960	976

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Por otro lado, a pesar de que la cifra de homicidios es 10 veces más grande en contra de los hombres, los homicidios contra mujeres van en ascenso, pasó de 902 en el 2016 a 960 en 2018, presentando aumentos porcentuales de 4,2% de 2016 a 2017 y de 2,1% de 2017 a 2018. Cabe mencionar, que la última Encuesta sobre violencia contra niños, niñas y adolescentes (EVCNNA) –liderada por el Ministerio de Salud– reveló que el 15,3% de las mujeres menores de 18 años están siendo víctimas de algún grado de violencia sexual, en un contexto en el que solo se mediatizan los casos más aberrantes.

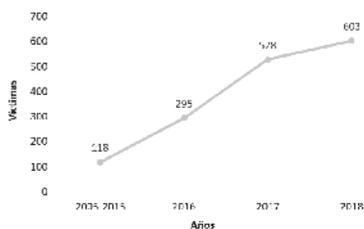
Gráfica 3. Violencia contra las mujeres: homicidios.



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Se presentaron 976 casos de homicidios contra mujeres en el 2010. Entre 2010 y 2019 se conoció el homicidio de 9.225 mujeres. Desde 2016 los casos de homicidio han ido en aumento. La década cerró con 316 muertes menos que con las que empezó.

Gráfica 4. Violencia contra las mujeres: feminicidios.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Fiscalía General de la Nación.

Desde la tipificación del delito con la ley 1761 de 2015 (Ley Rosa Elvira Cely), se estudian los casos desde ese año. Para la Fiscalía General de la Nación, entre 2016 y 2018 se presentaron 1.426 víctimas de feminicidios.

Además, los impactos del Covid19 evidencian y acentúan el aumento de riesgos de violencias hacia las mujeres. Alarmantes cifras de violencia y maltrato hacia la mujer se han dado a conocer, por lo que debemos impulsar medidas que permitan dar esa lucha frontal contra todas las acciones dirigidas en contra de la mujer en Colombia.

Se reportan 99 mujeres asesinadas por feminicidio en lo corrido del 2020 (cifra a junio 2020). No obstante, la Fiscalía sólo tiene registrados 76 feminicidios, con un 96% de investigación preliminar lo que no significa que los casos estén resueltos ni que vayan a terminar en una judicialización y condena del victimario. Recordemos que el feminicidio no es conducta no es un hecho aislado, los feminicidios presentan comportamientos anteriores de violencia contra la mujer, como acoso, violación maltrato físico y verbal, entre otros.

Cabe resaltar, que durante la cuarentena el único delito que no disminuyó en la Bogotá ciudad fue el feminicidio, que tuvo un aumento del 8,6% en comparación con el 2019. Por otra parte, el confinamiento para frenar la pandemia de Covid19 disparó los pedidos de auxilio de víctimas de violencia doméstica. En un 163 % han aumentado las llamadas a la línea de atención entre el 25 de marzo y el 23 de abril del 2020. Además, la línea 155 atendió 1.674 reportes de violencia intrafamiliar, entre el 25 de marzo y el 11 de abril, 982 más de los que se tuvo en el mismo período el año pasado.

Según el Observatorio Colombiano de Mujeres se recibieron un total de 3.951 llamadas entre el 25 de marzo y el 23 de abril del 2020, mientras que en el mismo período en 2019 fueron 1.504. Conviene mencionar que el 71% de las llamadas se concentran en los departamentos de Bogotá, Valle Del Cauca, Antioquia, Cundinamarca y Santander; y hay un aumento de más del 300% en La Guajira, Casanare, Chocó, Cesar y Sucre.

La cifra más alta durante la cuarentena es la de violencia intrafamiliar con 2.971 llamadas, y si bien en este número se encuentran hombres víctimas de violencia, más del 90% de las llamadas fueron realizadas por mujeres. También, las amenazas, los delitos sexuales y lesiones personales también aumentaron; pero una de las cifras más alarmantes es la de "hechos de emergencia", que registra cuando la vida de la mujer se encuentra en peligro, la cual ha incrementado un 553%, pasando de 32 llamadas en el 2019 a 209 durante el aislamiento. Conviene recordar, que de cada cuatro casos de violencia intrafamiliar, tres son en contra de las mujeres.

No pueden continuar los asesinatos y agresiones hacia las mujeres. Es urgente una concertación nacional que busque la erradicación de todas las formas de violencias contra las mujeres. Como bien lo expone ACNUR (2018), "un Estado que no invierte en la protección y atención de la violencia en contra de las mujeres no tiene posibilidades reales de generar un desarrollo sostenible e integral de su sociedad y su economía".

Las mujeres que buscan salir de la violencia tienen múltiples demandas derivadas de la multidimensionalidad de la violencia y, por eso, necesitan apoyos reales. Cabe anotar, que la Ley 1257 de 2008, dictaminó normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, lo que nos permite ahondar en el fortalecimiento de la política pública nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer. El capítulo V y VI de esta Ley, nos brinda un marco normativo en cuanto a las medidas de atención y protección, lo que se encuentra en completa consonancia con el establecimiento de Casas de Refugio a nivel nacional, entendiendo que estos son lugares donde se acogen a mujeres que sufren todo tipo de violencias y requieren de manera oportuna un lugar para su protección y atención integral.

Se debe fomentar la continuidad de los planes nacionales evitando la respuesta institucional fragmentada existente. Además, es indispensable el fortalecimiento de los sistemas de información y medición confiable, sistemática y periódica de la prevalencia e incidencia de la violencia contra las mujeres.

Las Casas de Refugio se instauran de vital importancia en países como Colombia, donde la violencia contra las mujeres es una realidad cotidiana. Los casos de éxito que han mostrado ciudades como Bogotá y Medellín, sumados de la experiencia internacional, permiten inferir que las Casas de Refugio son un mecanismo de protección eficiente para la mujer en situaciones de riesgo, generando un impacto positivo en las mujeres que han sido víctimas de violencia, que desde un enfoque integral a través del acompañamiento psicológico, jurídico, psicosocial, psicopedagógico y ocupacional, les permitirá continuar con una vida libre de violencias, con miras a su empoderamiento. Como bien lo ha identificado ACNUR (2018), las Casas de Refugio son una estrategia articulada que garantiza la interrupción del ciclo de violencia, promoviendo la seguridad, el empoderamiento y la restitución de derechos de quienes han sido víctimas y testigos de la violencia.

De los honorables Congresistas,

RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

NORA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República
Partido Conservador

JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

JENNIFER ARIAS FALLA
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senadora de la República
Partido Cambio Radical

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara Valle del Cauca
Partido de la Unidad

FERNANDO ARAÚJO RUMIE
Senador de la República
Partido Centro Democrático

Adriana Magali Matiz Vargas
Representante a la Cámara
Partido Conservador

Bibliografía

Calvo González, G., Camacho Bejarano, R. (2014). La violencia de género: evolución, impacto y claves para su abordaje. Disponible en: http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1695-61412014000100022

ACNUR. (2012). Modelo de atención en Casas de Acogida para mujeres que viven violencia. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8980.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2017). Hogares de acogida para mujeres víctimas de la violencia íntima de pareja en Medellín, Colombia. Resultados de un estudio de caso cualitativo, 2014. Econometría Consultores, SA.

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (2019). Disponible en: <http://www.equidadmujer.gov.co/consejeria/Paginas/preguntas-frecuentes.aspx>

Instituto Nacional de Mujeres. (2011). Modelo de atención en refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101219.pdf

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2019). Violencia contra las Mujeres. Sistema de Información Estadístico, Delincuencial Contravencional y Operativo de la Policía Nacional – SIEDCO. (2019).

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2019). Violencia contra la Mujer. Disponible en: https://www.who.int/topics/gender_based_violence/es/

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2017). Estudio sobre políticas para erradicar la violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe. Disponible en: http://americalatinagenera.org/newsite/images/violencia/documentos/081117_Resumen_Ejecutivo_Informe_Regional_Final.pdf

Veeduría Distrital. (2018). Auto de cierre de investigación sumaria por presuntas irregularidades en el funcionamiento de las casas refugio de la secretaría distrital de la mujer. Disponible en: [http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/Publicaciones%202018/Inv%20Sum_irregularidades%20en%20el%20funcionamiento%20de%20las%20casa%20refugio%20de%20la%20SD%20Mujer%20\(15E-2018\)%20VF%20\(27%20ago%2018\).pdf](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/Publicaciones%202018/Inv%20Sum_irregularidades%20en%20el%20funcionamiento%20de%20las%20casa%20refugio%20de%20la%20SD%20Mujer%20(15E-2018)%20VF%20(27%20ago%2018).pdf)

PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Título IV de la Ley 1564 de 2012 referente a la insolvencia de persona natural no comerciante y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO _____ DE 2020 CÁMARA

“Por medio de la cual se modifica el Título IV de la Ley 1564 de 2012 referente a la insolvencia de persona natural no comerciante y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el Título IV de la Ley 1564 de 2012, referente a la insolvencia de persona natural no comerciante, a fin de establecer un régimen diferenciado con respecto a las empresas de economía solidaria y dictar otras disposiciones.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley será aplicable a las empresas de economía solidaria de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 454 de 1998.

Artículo 3° Adiciónese el artículo 538 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:

ARTÍCULO 538. SUPUESTOS DE INSOLVENCIA. Para los fines previstos en este título, se entenderá que la persona natural no comerciante podrá acogerse a los procedimientos de insolvencia cuando se encuentre en cesación de pagos.

Estará en cesación de pagos la persona natural que como deudor o garante incumpla el pago de dos (2) o más obligaciones a favor de dos (2) o más acreedores por más de noventa (90) días, o contra el cual cursen dos (2) o más procesos ejecutivos o de jurisdicción coactiva.

Cuando dentro de los acreedores se encuentre una o más empresas de economía solidaria, el incumplimiento de pago, deberá ser como mínimo de ciento ochenta (180) días.

En cualquier caso, el valor porcentual de las obligaciones deberá representar no menos del cincuenta (50%) por ciento del pasivo total a su cargo. Para la verificación de esta situación bastará la declaración del deudor la cual se entenderá prestada bajo la gravedad del juramento.

Artículo 4° Modifíquese y adiciónese el artículo 539 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:

ARTÍCULO 539. REQUISITOS DE LA SOLICITUD DE TRÁMITE DE NEGOCIACIÓN DE DEUDAS. La solicitud de trámite de negociación de deudas podrá ser presentada directamente por el deudor o a través de apoderado judicial y a ella se anexarán los siguientes documentos:

1. Un informe que indique de manera precisa las causas que lo llevaron a la situación de cesación de pagos.

2. La propuesta para la negociación de deudas, que debe ser clara, expresa y objetiva. Cuando dentro de los acreedores se encuentren empresas de economía solidaria, no se podrán incluir acreencias adquiridas durante el mes anterior a la presentación de la solicitud de insolvencia.

3. Una relación completa y actualizada de todos los acreedores, en el orden de prelación de créditos que señalan los artículos 2488 y siguientes del Código Civil. Para los efectos del trámite de insolvencia, las empresas de economía solidaria se ubicarán como créditos de segunda clase, en el puesto número tres, dentro de los créditos del acreedor prendario, excepto las obligaciones que tengan garantía hipotecaria.

Se deberá indicar nombre, domicilio y dirección de cada uno de ellos, dirección de correo electrónico, cuantía, diferenciando capital e intereses, y naturaleza de los créditos, tasas de interés, documentos en que consten la cual deben tener obligaciones claras, expresas y exigibles, fecha de otorgamiento del crédito y vencimiento, nombre, domicilio y dirección de la oficina o lugar de habitación de los codeudores, fiadores o avalistas. En caso de no conocer alguna información, el deudor deberá expresarlo.

4. Una relación completa y detallada de sus bienes, incluidos los que posea en el exterior. Deberán indicarse los valores estimados y los datos necesarios para su identificación, así como la información detallada de los gravámenes, afectaciones y medidas cautelares que pesen sobre ellos y deberá identificarse cuáles de ellos tienen afectación a vivienda familiar y cuáles son objeto de patrimonio de familia inembargable.

5. Una relación de los procesos judiciales y de cualquier procedimiento o actuación administrativa de carácter patrimonial que adelante el deudor o que curse contra él, indicando el juzgado o la oficina donde están radicados y su estado actual.

6. Certificación de los ingresos del deudor expedida por su empleador o, en caso de que sea trabajador independiente, una declaración de los mismos, que se entenderá rendida bajo la gravedad de juramento.

7. Monto al que ascienden los recursos disponibles para el pago de las obligaciones descontados los gastos necesarios para la subsistencia del deudor y de las personas a su cargo si los hubiese, de conservación de los bienes y los gastos del procedimiento.

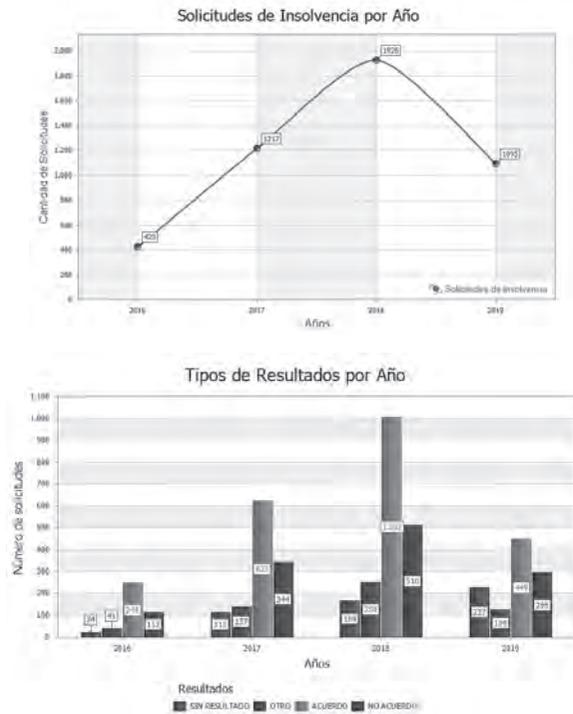
8. Información relativa a si tiene o no sociedad conyugal o patrimonial vigente. En el evento en que la haya tenido, deberá aportar copia de la escritura pública o de la sentencia por medio de la cual esta se haya liquidado, o de la sentencia que haya declarado la separación de bienes, si ello ocurrió dentro de los dos (2) años anteriores a la solicitud. En cualquiera de estos últimos casos, deberá adjuntar la relación de bienes con el valor comercial estimado que fueron objeto de entrega.

9. Una discriminación de las obligaciones alimentarias a su cargo, indicando cuantía y beneficiarios.

<p>PARÁGRAFO PRIMERO. La información de la solicitud del trámite de negociación de deudas y las declaraciones hechas por el deudor en cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, se entenderán rendidas bajo la gravedad del juramento y en la solicitud deberá incluirse expresamente la manifestación de que no se ha incurrido en omisiones, imprecisiones o errores que impidan conocer su verdadera situación económica y su capacidad de pago.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La relación de acreedores y de bienes deberá hacerse con corte al último día calendario del mes inmediatamente anterior a aquel en que se presente la solicitud.</p> <p><u>PARÁGRAFO TERCERO: El deudor deberá acreditar haber adquirido conocimiento en finanzas personales. Para tal fin, aportará una certificación expedida por entidad debidamente reconocida por entidad gubernamental.</u></p> <p><u>PARAGRAFO CUARTO: Durante el proceso se mantendrá el descuento de libranza o descuento directo autorizado a favor de los Fondos de Empleados, Cooperativas y Asociaciones Mutuales.</u></p> <p>Artículo 5º Adiciónese el artículo 550 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 550. DESARROLLO DE LA AUDIENCIA DE NEGOCIACIÓN DE DEUDAS. La audiencia de negociación de deudas se sujetará a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El conciliador pondrá en conocimiento de los acreedores la relación detallada de las acreencias y les preguntará si están de acuerdo con la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones relacionadas por parte del deudor y si tienen dudas o discrepancias con relación a las propias o respecto de otras acreencias. <u>Cuando dentro de los acreedores se encuentren empresas de economía solidaria y otro de los acreedores sea persona natural, el acreedor persona natural deberá probar su solvencia económica y la procedencia del dinero o bienes objeto de la obligación del deudor para que sea reconocida.</u> Si no se presentaren objeciones <u>sobre la relación de acreencias</u>, esta constituirá la relación definitiva de acreencias. 2. De existir discrepancias, el conciliador propondrá fórmulas de arreglo acordes con la finalidad y los principios del régimen de insolvencia, para lo cual podrá suspender la audiencia. <u>El conciliador está facultado para solicitar información a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales —DIAN—, a las Cámaras de Comercio y demás entidades que considere pertinente, con el fin de obtener información de la solvencia del acreedor persona natural, así como la procedencia de recursos.</u> 3. Si reanudada la audiencia, las objeciones no fueren conciliadas, el conciliador procederá en la forma descrita en los artículos 551 y 552. 4. Si no hay objeciones o estas fueren conciliadas, habrá lugar a considerar la propuesta del deudor. 	<ol style="list-style-type: none"> 5. El conciliador solicitará al deudor que haga una exposición de la propuesta de pago para la atención de las obligaciones, que pondrá a consideración de los acreedores con el fin de que expresen sus opiniones en relación con ella. 6. El conciliador preguntará al deudor y a los acreedores acerca de la propuesta y las contrapropuestas que surjan y podrá formular otras alternativas de arreglo. 7. De la audiencia se levantará un acta que será suscrita por el conciliador y el deudor. El original del acta y sus modificaciones deberán reposar en los archivos del centro de conciliación o de la notaría. En cualquier momento, las partes podrán solicitar y obtener copia del acta que allí se extienda. <p>Artículo 6º Adiciónese el artículo 553 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 553. ACUERDO DE PAGO. El acuerdo de pago estará sujeto a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Deberá celebrarse dentro del término previsto en el presente capítulo y dentro de la audiencia. 2. Deberá ser aprobado por dos o más acreedores que representen más del cincuenta por ciento (50%) del monto total del capital de la deuda y deberá contar con la aceptación expresa del deudor. <u>En caso que, dentro de los acreedores se encuentren empresas de economía solidaria, el acuerdo también deberá contar con la aprobación de cada una de estas.</u> <p>Para efectos de la mayoría decisoria se tomarán en cuenta únicamente los valores por capital, sin contemplar intereses, multas o sanciones de orden legal o convencional, con corte al día inmediatamente anterior a la aceptación de la solicitud. Cuando se trate de deudas contraídas en UVR, moneda extranjera o cualquier otra unidad de cuenta, se liquidarán en su equivalencia en pesos con corte a esa misma fecha.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Debe comprender a la totalidad de los acreedores objeto de la negociación. 4. Podrá versar sobre cualquier tipo de obligación patrimonial contraída por el deudor, incluidas aquellas en las que el Estado sea acreedor. 5. Si el acuerdo involucra actos jurídicos que afecten bienes sujetos a registro, se inscribirá copia del acta contentiva del acuerdo, sin que sea necesario el otorgamiento de escritura pública. 6. Podrá disponer la enajenación de los bienes del deudor que estuvieren embargados en los procesos ejecutivos suspendidos, para lo cual el deudor solicitará el levantamiento de la medida cautelar, allegando el acta que lo contenga. 7. Todos los créditos estatales estarán sujetos a las reglas señaladas en el acuerdo para los demás créditos y no se aplicarán respecto de los mismos las disposiciones especiales
<p>existentes. Sin embargo tratándose de créditos fiscales, el acuerdo no podrá contener reglas que impliquen condonación o rebajas por impuestos, tasas o contribuciones, salvo en los casos que lo permitan las disposiciones fiscales.</p> <ol style="list-style-type: none"> 8. Respetará la prelación y privilegios señalados en la ley y dispondrá un mismo trato para todos los acreedores que pertenezcan a una misma clase o grado. 9. En ningún caso el acuerdo de pagos implicará novación de obligaciones, salvo pacto en contrario aceptado de manera expresa por el deudor y por cada acreedor de manera individual o por la totalidad de acreedores. 10. No podrá perverse en el acuerdo celebrado entre el deudor y sus acreedores ni en sus reformas un plazo para la atención del pasivo superior a cinco (5) años contados desde la fecha de celebración del acuerdo, salvo que así lo disponga una mayoría superior al sesenta por ciento (60%) de los créditos o que originalmente la obligación hubiere sido pactada por un término superior. <p><u>PARAGRAFO: Los pagos para los Fondos de Empleados, Cooperativas y Asociaciones Mutuales se realizarán por libranza o descuento directo y de no tener acuerdo o incumplir el aprobado dentro del proceso de liquidación patrimonial, el descuento a favor del sector solidario se mantendrá en las condiciones inicialmente establecidas.</u></p> <p>Artículo 7º Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>JOSÉ DANIEL LÓPEZ Representante a la Cámara por Bogotá</p>	<p style="text-align: center;">Exposición de motivos</p> <p>1. Objetivos de la iniciativa</p> <p>El proyecto de ley pretende establecer requisitos adicionales al trámite de insolvencia de persona natural no comerciante, cuando dentro de los acreedores se encuentren empresas de economía solidaria, que, por su naturaleza sin ánimo de lucro, son objeto de especial protección, de acuerdo a los artículos 58 y 333 de la Constitución Política.</p> <p>La iniciativa busca específicamente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer que en caso de existencia de créditos con empresas de economía solidaria, para que proceda la insolvencia, la persona natural debe incumplir el pago de dos o más obligaciones a favor de dos o más acreedores por más de 180 días, es decir, se aumentan los requisitos de tiempo, pasando de 90 a 180 días, para esta circunstancia específica. 2. Determinar que cuando uno de los acreedores sea una empresa de economía solidaria, dentro de la relación de acreencias no se podrán incluir aquellas adquiridas durante el mes anterior a la presentación de la solicitud de insolvencia. 3. Ubicar las acreencias de las empresas de economía solidaria dentro de los créditos de segunda clase, en el puesto número tres, dentro de los créditos del acreedor prendario, excepto las obligaciones que tengan garantía hipotecaria. 4. Establecer dentro de los requisitos de la solicitud de trámite de negociación de deudas, que el deudor deberá acreditar conocimiento en finanzas personales. 5. Contemplar que cuando uno de los acreedores sea una empresa de economía solidaria y haya acreedores personas naturales, estas deberán probar dentro de la audiencia de negociación de deudas su solvencia económica y la procedencia del dinero o bienes objeto de la obligación del deudor. De igual forma, se establece dentro de las facultades del conciliador, la posibilidad de solicitar información con el fin de obtener información de la solvencia del acreedor persona natural, así como de la procedencia de los recursos. 6. Establecer que en caso de existencia de créditos con empresas de economía solidaria, el acuerdo de pago dentro del trámite de insolvencia, deberá contar necesariamente con la aprobación de cada una de estas empresas. <p>2. El trámite de insolvencia de persona natural no comerciante</p> <p>Mediante la Ley 1564 de 2012, el legislador estableció en el ordenamiento la figura de la insolvencia de persona natural, procedimiento que de acuerdo a lo establecido en el artículo 531 de la precitada norma, tiene como propósito que las personas naturales no comerciantes puedan: 1. Negociar sus deudas a través de un acuerdo con sus acreedores para obtener la normalización de sus relaciones crediticias. 2. Convalidar los acuerdos privados a los que lleguen con sus acreedores y 3. Liquidar su patrimonio.</p>

Conforme a datos del Ministerio de Justicia y del Derecho, tomados del Sistema de Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición -SICAAC-, en el año 2016 se recibieron 425 solicitudes de insolvencia; en el 2017, 1217; en el 2018, 1926 y en lo que va del 2019, hasta el día 15 de julio, 1095 solicitudes; lo cual demuestra un aumento constante del uso de la figura en los últimos cuatro años.

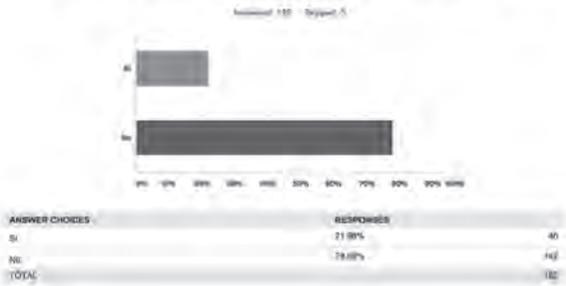
Según datos del mismo Sistema, se puede concluir que el proceso de insolvencia es altamente efectivo, teniendo en cuenta que desde el año 2016, la mayoría de casos culminan con acuerdos.



Tomado del SICAAC. <https://www.sicaac.gov.co/Informacion/EstadisticaSolvenscia> Consultado el 15 de julio de 2019.

A su vez, en el año 2019 se adelantó una encuesta por parte de la Asociación Nacional de Fondos de Empleados -ANALFE- en la que se consultaron 182 fondos de empleados (una de las categorías de economía solidaria) sobre los procesos de insolvencia en los cuales eran acreedores, dando como resultado que el 21,98% habían sido notificados del inicio de procesos de insolvencia por parte de sus asociados.

Q2 ¿ Le han notificado al Fondo de Empleados el inicio de un proceso de insolvencia de persona natural no comerciante por alguno de sus asociados?



El artículo 539 de la Ley 1564 de 2012 estableció los requisitos para llevar a cabo el procedimiento de insolvencia de persona natural no comerciante. De acuerdo con el numeral 3, el deudor deberá hacer una relación de los acreedores conforme con el orden de los mismos, según la prelación de créditos que señalan los artículos 2488 y siguientes del Código Civil. Es decir, el artículo contempla una remisión normativa al Código Civil con respecto al orden en que deberán ser pagadas las acreencias dentro del trámite de insolvencia de persona natural no comerciante. El artículo 2495 del Código Civil establece los créditos de primera clase, señalando como tales:

- “(...) 1. Las costas judiciales que se causen en el interés general de los acreedores.
 - 2. Las expensas funerales necesarias del deudor difunto.
 - 3. Los gastos de la enfermedad de que haya fallecido el deudor.
- Si la enfermedad hubiere durado más de seis meses, fijará el juez, según las circunstancias, la cantidad hasta la cual se extienda la preferencia.

- 4. <Numeral subrogado por el artículo 1o. de la Ley 165 de 1941. El nuevo texto es el siguiente:> Los salarios, sueldos y todas las prestaciones provenientes del contrato de trabajo.
 - 5. Los artículos necesarios de subsistencia, suministrados al deudor y a su familia durante los últimos tres meses.
- El juez, a petición de los acreedores, tendrá la facultad de tasar este cargo si le pareciere exagerado.
- 6. Lo créditos del fisco y los de las municipalidades por impuestos fiscales o municipales devengados”.

El artículo 2497 del Código Civil incluye los créditos de segunda clase:

- “(...) 1. El posadero sobre los efectos del deudor, introducidos por éste en la posada, mientras permanezcan en ella, y hasta concurrencia de lo que se deba por alojamiento, expensas y daños.
- 2. El acarreador o empresario de transportes sobre los efectos acarreados que tenga en su poder o en el de sus agentes o dependientes, hasta concurrencia de lo que se deba por acarreo, expensas y daños; con tal que dichos efectos sean de la propiedad del deudor. Se presume que son de la propiedad del deudor, los efectos introducidos por él en la posada, o acarreados de su cuenta.
- 3. El acreedor prendario sobre la prenda”.

Por su parte, el artículo 2499 del Código Civil enumera los créditos de tercera clase:

La tercera clase de créditos comprende los hipotecarios.

“(...)A cada finca gravada con hipoteca podrá abrirse, a petición de los respectivos acreedores, o de cualquiera de ellos, un concurso particular para que se les pague inmediatamente con ella, según el orden de las fechas de sus hipotecas.

Las hipotecas de una misma fecha que gravan una misma finca, preferirán unas a otras en el orden de su inscripción.

En este concurso se pagarán primeramente las costas judiciales causadas en él”.

Finalmente, el artículo 2502 del Código Civil contempla los créditos de cuarta clase:

- (...) 1. Los del fisco contra los recaudadores, administradores y rematadores de rentas y bienes fiscales.
- 2. Los de los establecimientos de caridad o de educación, costeados con fondos públicos y los del común de los corregimientos contra los recaudadores, administradores y rematadores de sus bienes y rentas.
- 3. <Ordinal derogado por el artículo 70 del Decreto 2820 de 1974.>
- 4. Los de los hijos de familia por los bienes de su propiedad que administra el padre sobre los bienes de éste.

- 5. Los de las personas que están bajo tutela y curaduría, contra sus respectivos tutores o curadores.
- 6. <Ordinal derogado por el artículo 70 del Decreto 2820 de 1974.>
- 7. <Numeral 7 adicionado por el artículo 124 de la Ley 1116 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> Los de los proveedores de materias primas o insumos necesarios para la producción o transformación de bienes o para la prestación de servicios”.

En ese contexto normativo, las acreencias de las entidades del sector solidario no hacen parte actualmente de los créditos de segunda clase, a pesar de la particular naturaleza jurídica de este tipo de empresas, que entre otras cosas, se caracterizan por no tener ánimo de lucro.

Como lo señala Marín, hay que distinguir entre el beneficio otorgado por el artículo 156 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual autoriza el embargo del salario hasta en un 50% a favor de cooperativas legalmente autorizadas o para cubrir pensiones alimentarias de la graduación de acreencias, de acuerdo a las clases de créditos según el Código Civil. La posibilidad de embargo a favor de cooperativas no equivale a la graduación de éstas como acreedoras de segunda clase, sino que ocupará la clase que le corresponda de acuerdo al tipo de garantía que se haya efectuado: en segunda, si tiene prenda; en tercera si es hipoteca; en cuarta si es proveedor estratégico del deudor; o en quinta si es quirografario (Marín, 2018, pp. 78-79).

3. Las empresas de economía solidaria

Según el artículo 6 de la Ley 454 de 1998, las organizaciones de economía solidaria son personas jurídicas organizadas para realizar actividades sin ánimo de lucro, en las cuales los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente sus aportantes y gestores. Son creadas para producir, distribuir y consumir conjunta y eficientemente, bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus miembros y el desarrollo de obras de servicio a la comunidad en general.

El parágrafo del mismo artículo señala que tienen el carácter de organizaciones solidarias, entre otras, las cooperativas, los organismos de segundo y tercer grado que agrupan cooperativas u otras formas asociativas y solidarias de propiedad, las instituciones auxiliares de la economía solidaria, las empresas comunitarias, las empresas solidarias de salud, las pre cooperativas, los fondos de empleados, las asociaciones mutualistas, las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, las empresas asociativas de trabajo y todas aquellas formas asociativas solidarias que cumplan con las características señaladas en la Ley 454 de 1998.

En la sentencia C-589 de 1995, la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad del artículo 156 del Código Sustantivo del Trabajo, que autorizaba que todo salario puede ser embargado hasta en un 50% a favor de cooperativas legalmente autorizadas. En esa oportunidad, la Corte declaró la constitucionalidad de la norma bajo dos argumentos principales: 1. La función de las cooperativas en el proceso de redistribución de recursos, regulación del mercado y en contrarrestar la concentración de la propiedad; 2. El trato preferencial de las cooperativas tiene soporte constitucional en los artículos 58 y 333 de la Constitución.

<p>En cuanto a lo primero, señaló la Corte que a pesar de que las cooperativas nacieron bajo determinados modelos ideológicos, especialmente el socialismo; se han adaptado a otros modelos y actualmente son instrumentos para contrarrestar la concentración de la propiedad, regular el mercado y redistribuir recursos, por lo que han sido objeto de protección constitucional en diferentes ordenamientos; conservando su característica principal: ausencia de ánimo de lucro, aunque con la introducción de ciertas flexibilidades, en razón de su naturaleza de empresas.</p> <p>En cuanto lo segundo, afirma la Corte que el artículo 58 de la Constitución concedió un carácter especial y preferencial a todas las formas de economía solidaria, al consagrarse que el Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad, atribuyéndole a los poderes públicos una responsabilidad para su logro. En el mismo sentido, el artículo 333 de la Constitución consagra que es obligación del Estado fortalecer las organizaciones solidarias y estimular su desarrollo empresarial.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, concluye la Corte que los cargos formulados consistentes en que la disposición demandada vulnera el principio de igualdad son infundados, en tanto que la Constitución misma establece que el Estado debe promover y proteger las formas asociativas y solidarias y para ello, el legislador debe establecer mecanismos que fortalezcan y estimulen este tipo de empresas, para que puedan cumplir con la importante función social que se les ha encomendado, consistente en ayudar a la redistribución del ingreso.</p> <p>Estas últimas consideraciones resultan de particular importancia para efectos del proyecto de ley que se propone, en la medida que el cambio que se introduce busca proteger las empresas del sector solidario ante los efectos que puede generar el trámite de insolvencia de persona natural no comerciante. De igual manera, resulta relevante que la Corte señala que, el legislador debe promover y proteger las formas asociativas, de manera tal que, el trato diferenciado a estas formas de empresa no solo está permitido, sino que se convierte en un deber del legislador, a fin de materializar los preceptos consagrados en los artículos 58 y 333 de la Constitución.</p> <p>Recordemos que el marco regulatorio de las Cooperativas, los Fondos de Empleados y las asociaciones mutuales indica que los aportes sociales, los ahorros permanentes y las contribuciones se encuentran afectados desde su inicio a favor de dichas organizaciones solidarias, como garantía de las obligaciones que los asociados contraigan con éstas.</p> <p>Al respecto, observemos lo que expresa la Ley 79 de 1988, el Decreto Ley 1481 de 1989 y el Decreto 1480 de 1989, sobre el tema particular:</p> <p>Cooperativas: Artículo 49 de la Ley 79 de 1988: <u>Los aportes sociales de los asociados quedarán directamente afectados desde su origen en favor de la cooperativa como garantía de las obligaciones que contraigan con ella.</u> (subrayado nuestro).</p> <p>Tales aportes no podrán ser gravados por sus titulares en favor de terceros, serán inembargables y sólo podrán cederse a otros asociados en los casos y en la forma que prevean los estatutos y reglamentos.</p>	<p>Fondos de Empleados: Artículo 16 del Decreto Ley 1481 de 1989: Compromiso de aporte y ahorro permanente. Los asociados de los fondos de empleados deberán comprometerse a hacer aportes sociales individuales periódicos y ahorrar en forma permanente, en los montos que establezcan los estatutos o la asamblea. De la suma periódica obligatoria que deba entregar cada asociado, se destinará como mínimo una décima parte para aportes sociales. En todo caso, el monto total de la cuota periódica obligatoria no debe exceder el diez por ciento (10%) del ingreso salarial del asociado. <u>Los aportes y los ahorros quedarán afectados desde su origen a favor de fondo de empleados como garantía de las obligaciones que el asociado contraiga con éste, para lo cual el fondo podrá efectuar las respectivas compensaciones. Tales sumas son inembargables y no podrán ser gravadas ni transferirse a otros asociados o a terceros.</u> (subrayado nuestro).</p> <p>Asociaciones Mutuales: Artículo 26 del Decreto Ley 1480 de 1989 INEMBARGABILIDAD DE LAS CONTRIBUCIONES. <u>Las contribuciones de los asociados a la mutual quedarán directamente afectadas en favor de ésta.</u> Tales contribuciones no podrán ser gravadas por sus titulares en favor de terceros, serán inembargables y sólo podrán cederse a otros asociados en los casos y en la forma que prevean los estatutos y reglamentos. (subrayado nuestro).</p> <p>De la literalidad del artículo 2409 del Código Civil Colombiano, se tiene que el deudor en el contrato de prenda entrega una cosa mueble a un acreedor para la seguridad de su crédito. Es decir, que los aportes sociales, ahorros permanentes y contribuciones pueden ser considerados como prenda, toda vez que cuando un asociado le solicita un crédito a una Cooperativa, Fondo de Empleados o Asociación Mutual, entrega sus aportes sociales, ahorros permanentes o contribuciones como garantía de las obligaciones que contrae con dichas organizaciones.</p> <p>Ahora bien, si examinamos el artículo 2410 y 2411 de la norma íbidem, se deduce también que los aportes sociales, ahorros permanentes y contribuciones son prenda de los créditos que el asociado tiene con la organización solidaria, pues en las organizaciones del sector solidario, la obligación principal es el crédito (título valor) y los aportes sociales, ahorros permanentes o contribuciones son condiciones accesorias que tiene en cuenta dichas entidades para aceptar el préstamo, pues éstas sumas de dinero son la garantía que respaldan la obligación principal. Cabe aclarar que los aportes sociales, ahorros permanentes y contribuciones se entregan al acreedor (Cooperativa, Fondo de Empleados o Asociación Mutual) desde el inicio, por ende también, se cumple con el perfeccionamiento de la prenda expresada en el artículo 2411 del Código Civil Colombiano, toda vez que el contrato de prenda se perfecciona con la entrega de la prenda.</p> <p>De las anteriores normas transcritas, se colige que los aportes sociales, ahorros permanentes y contribuciones cumplen con los requisitos establecidos por el legislador en el Código Civil para determinarse como prenda de las obligaciones que el deudor adquiera con las entidades del sector solidario, máxime cuando lo coadyuva así el artículo 49 de la Ley 79 de 1988, el artículo 16 del Decreto Ley 1481 de 1989 y el artículo 26 del Decreto ley 1480 de 1989.</p>
<p>La garantía establecida en los artículos mencionados, por virtud de la expedición de la Ley 1676 de 2013 artículo 3º, se puede considerar prenda, por lo siguiente:</p> <p><i>“Cuando en otras disposiciones legales se haga referencia a las normas sobre prenda, prenda civil o comercial, con tenencia o sin tenencia, prenda de establecimiento de comercio, prenda de acciones, anticresis, bonos de prenda, prenda agraria, prenda minera, prenda del derecho a explorar y explotar, volumen aprovechable o vuelo forestal, prenda de un crédito, prenda de marcas, patentes u otros derechos de análoga naturaleza, derecho de retención, y a otras similares, dichas figuras se considerarán garantías mobiliarias y se aplicará lo previsto por la presente ley.”</i></p> <p>Ahora bien, el artículo 4 de la mencionada norma de rango legal, también señala claramente que los dineros depositados a órdenes del acreedor (v.g. los depósitos que a título de aportes sociales, ahorros permanentes y contribuciones hacen los asociados a las organizaciones solidarias) se consideran perfeccionados por ese hecho (el que el acreedor sea el mismo depositario de los mismos), y no requieren, la inscripción en el Registro de Garantía Mobiliaria.</p> <p>En suma, la garantía mobiliaria (prenda) sobre los dineros por concepto de aportes sociales, ahorros permanentes y contribuciones, tienen las siguientes condiciones jurídicas:</p> <ol style="list-style-type: none"> La garantía mobiliaria nace a la vida jurídica por virtud de una norma del ordenamiento jurídico colombiano. El artículo 49 de la Ley 79 de 1988 (Cooperativas), el artículo 16 del Decreto Ley 1481 de 1989 (Fondos de Empleados) Y el artículo 26 del Decreto Ley 1480 de 1989, establecen claramente que los recursos que el asociado tiene depositados dentro de la organización a título de Aportes, Ahorros permanentes y contribuciones, quedan desde su origen afectados a favor de las entidades solidarias, como garantía de las obligaciones adquiridas por el asociado con éstas. Al tratarse de sumas de dinero cuyo depositario es el mismo acreedor, dichas garantías no requiere para su perfeccionamiento y prelación, la pretendida inscripción en el Registro de Garantía Mobiliaria. El perfeccionamiento en el presente caso no se da con la inscripción del gravamen en dicho registro, sino en el hecho mismo que la tenencia de los recursos la ejerce el mismo acreedor. <p>En ese orden de ideas, las Cooperativas, los Fondos de Empleados y las Asociaciones Mutuales tienen una garantía mobiliaria que recae sobre los recursos que tiene el asociado depositados en dichas organizaciones a título de aportes sociales, ahorros permanentes y contribuciones, lo que significa, que dicho gravámenes tienen que ser reconocidos en el proceso de Insolvencia de persona natural no comerciante sin ninguna otra condición que, además, no está señalada en la Ley.</p>	<p>De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta la importancia de las empresas de economía solidaria, se hace necesario modificar la normatividad en cuanto a los procesos de insolvencia cuando uno de los acreedores es una empresa de economía solidaria.</p> <p>4. Articulado propuesto</p> <p>Adición al artículo 538 de la Ley 1564 de 2012</p> <p>El proyecto adiciona el artículo 538 de la Ley 1564 de 2012, a fin de establecer un requisito adicional para iniciar el proceso de insolvencia de persona natural no comerciante cuando uno o más de los acreedores es una empresa de economía solidaria.</p> <p>Actualmente, la norma contempla que una persona natural no comerciante puede acogerse a un procedimiento de insolvencia cuando se encuentre en “cesación de pagos”. A su vez, la cesación de pagos se da cuando la persona natural, ya sea como deudor o garante, incumpla el pago de dos (2) o más obligaciones a favor de dos (2) o más acreedores por más de noventa (90) días, o contra el cual cursen dos (2) o más procesos ejecutivos o de jurisdicción coactiva. Es decir, la norma contempla dos supuestos: Un primer supuesto que para su configuración deben confluír tres requisitos: incumplir el pago de dos (2) o más obligaciones; a favor de dos (2) o más acreedores; y por más de noventa (90) días. Y un segundo supuesto, que indica que la cesación de pagos se configura tan solo con el curso de dos (2) o más procesos ejecutivos o de jurisdicción coactiva contra la persona.</p> <p>La adición propuesta influiría sobre el primero de los supuestos para la configuración de la cesación de pagos, al indicar que cuando dentro de los acreedores se encuentre una empresa de economía solidaria, el incumplimiento de pago deberá ser como mínimo de ciento ochenta (180) días; es decir, se aumenta al doble el tiempo de incumplimiento para que pueda proceder el procedimiento de insolvencia.</p> <p>Modificación y adición del artículo 539 de la Ley 1564 de 2012</p> <p>El proyecto de ley modifica y adiciona el artículo 539 de la Ley 1564 de 2012 referente a los requisitos de la solicitud de trámite de insolvencia. En la solicitud, la persona natural no comerciante que pretenda declararse insolvente deberá indicar una relación completa y actualizada de todos los acreedores, en el orden de prelación de créditos que señalan los artículos 2488 y siguientes del Código Civil.</p> <p>En primer lugar, se adiciona el numeral segundo, contemplado que cuando dentro de los acreedores se encuentren empresas de economía solidaria, no se podrán incluir en la propuesta para negociación de deudas, las acreencias adquiridas durante el mes anterior a la presentación de la solicitud, ello con el fin de evitar el abuso de la figura de quienes en el último mes contraen deudas a sabiendas de que posteriormente solicitarán el procedimiento de insolvencia.</p> <p>En segundo lugar, se adiciona el numeral tercero a fin de que las empresas de economía solidaria sean ubicadas dentro de esa relación de acreedores, en la segunda clase en el puesto número tres (3) junto con las acreencias prendarias, ya que actualmente, la ubicación de las</p>

<p>acreencias a favor de las empresas de economía solidaria, a pesar de su naturaleza constitucional especial y su marco regulatorio, los están clasificando como acreencias de quinta clase, lo cual no guarda relación frente a lo dispuesto en las normas propias de cada una de ellas, en virtud a que desde su origen son garantía de las obligaciones que contraen sus asociados. Lo anterior, salvo que se tenga garantía hipotecaria, evento en el cual la obligación correspondiente se clasifica en tercera clase.</p> <p>Con la presente modificación, se pretende clarificar que los dineros que el deudor tenga en una entidad de economía solidaria por concepto de aportes sociales, ahorros y/o contribuciones, son garantía de las obligaciones que el deudor contrae con dicho tipo de empresas, pues el artículo 1173 del Código de Comercio establece que cuando se deposite una suma de dinero en garantía del cumplimiento de una obligación, el depositario sólo estará obligado a hacer la restitución en cuanto al exceso del depósito sobre lo que el deudor deba pagar en razón del crédito garantizado.</p> <p>Se aclara, igualmente, que el proyecto no modifica el Código Civil en lo referente a la prelación de créditos, pues su aplicación se limita al trámite de insolvencia.</p> <p>En tercer lugar, se adiciona el numeral tercero, para aclarar que los documentos en que se soporta el trámite deben contener obligaciones claras, expresas y exigibles, a fin de evitar fraudes y que se incluyan obligaciones inexistentes.</p> <p>En cuanto lugar, se adiciona el párrafo tercero, en aras de prevenir que el deudor vuelva a incurrir en mora con más de dos obligaciones y con el fin de incentivar el conocimiento en el manejo de las finanzas personales, se propone adicionar un nuevo requisito que consiste en que, junto con la solicitud de trámite de negociación de deudas, el deudor tenga que acreditar conocimiento en esta materia. Para tal fin aportará una certificación expedida por una entidad autorizada por la ley con una duración no inferior a 20 horas. Este requisito permite igualmente generar fortalecimiento en la obligación que tienen las entidades que otorgan crédito de realizar capacitaciones a sus asociados o clientes y promover lo dispuesto en el Decreto 457 del 2014, por medio del cual se crea el Sistema Administrativo Nacional de Educación Económica y Financiera (SANEEF) como red de coordinación de las actividades públicas y privadas para lograr un nivel adecuado de educación económica y financiera de calidad para la población y la Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera (CIEEF)</p> <p>En quinto lugar, se señala que los descuentos de libranza o descuento directo, se mantendrán durante el proceso de insolvencia.</p> <p>De acuerdo con la Circular Básica Contable y Financiera de la Superintendencia de Economía Solidaria, en su capítulo VIII, se señala lo siguiente sobre la devolución de los aportes sociales:</p> <p style="text-align: center;">“4. DEVOLUCIÓN DE APORTES SOCIALES</p> <p style="text-align: center;"><i>La liberación parcial de aportes por parte de la organización solidaria o la devolución de los mismos a solicitud del asociado se podrá efectuar sólo en los casos</i></p>	<p><i>que se citan a continuación, siempre y cuando el total de aportes de la organización solidaria no se reduzca por debajo del aporte mínimo no reducible (numeral 10 del artículo 19 de la Ley 79 de 1988). En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito deberá verificarse además que no se afecte el monto mínimo de aportes exigido para el ejercicio de la actividad financiera o el cumplimiento de la relación de solvencia (párrafo 2° del artículo 42 de la Ley 454 de 1998).</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuando se retire un asociado. • Cuando se sobrepase del 10% como persona natural o del 49% como persona jurídica del total de los aportes de la organización solidaria. • Cuando la organización solidaria amortice o readquiera aportes, respetando el principio de igualdad de condiciones para todos los asociados • Cuando se liquide la organización solidaria. <p>4.1 Devolución por retiro del asociado</p> <p><u><i>En caso de que al momento de la solicitud de retiro del asociado existan obligaciones a favor de la organización solidaria, deberá efectuarse el cruce correspondiente entre los aportes sociales y/o ahorros permanentes con la cartera y/o cuentas por cobrar.</i></u></p> <p><i>De existir saldo insoluto a favor de la organización solidaria, se deberá efectuar la gestión de seguimiento, control y cobranza y en general todas aquellas acciones que garanticen el cobro y recuperación del mismo.</i></p> <p><i>En todo caso, la existencia de saldos insolutos a favor de la organización solidaria no debe constituirse en óbice para negar el retiro del asociado, pues una decisión en ese sentido sería contraria al precepto constitucional de la libre asociación.</i></p> <p><i>Los aportes sociales de un asociado que se retire de la organización solidaria deberán devolverse teniendo en cuenta la participación proporcional en las pérdidas que presente la organización y con sujeción al cumplimiento del capital mínimo no reducible. En las cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas con sección de ahorro y crédito deberá además verificarse que no se afecte el cumplimiento del monto mínimo de aportes y la relación de solvencia.” (Subrayado fuera del texto)</i></p> <p>Conforme a las instrucciones impartidas por la Superintendencia de la Economía Solidaria en la Circular citada, una vez el asociado se retira, se procede al cruce de obligaciones entre aportes sociales, ahorros, contribuciones y compensaciones en el caso de cooperativas de trabajo asociado. Si hecho el cruce, arroja saldo a favor del asociado, la organización solidaria deberá proceder a su devolución en el plazo señalado en el estatuto para el efecto, el cual, ha sostenido la Corte Constitucional, debe ser razonable y si arroja saldo a favor de la organización solidaria, se celebrará acuerdo de pago con el asociado, de tal manera que este garantice el cumplimiento de la obligación.</p>
<p>Ahora bien, siendo los créditos entregados a los asociados recursos que provienen del ahorro de los demás asociados, y respetando el proceso de conciliación, se precisa que el descuento autorizado para el pago de las obligaciones adquiridas por el deudor ante el Fondo de Empleados y demás organizaciones de la economía Solidaria se mantenga hasta que se defina la situación dentro del proceso. De esta forma, se permite que el ingreso para el pago de las obligaciones que corresponde a recursos de los asociados no resulte afectado durante el proceso de conciliación.</p> <p>Adición del artículo 550 de la Ley 1564 de 2012</p> <p>Se adiciona al numeral primero del artículo 550 a fin de establecer que cuando uno de los acreedores sea una persona natural, esta deberá probar dentro de la audiencia de negociación de deudas su solvencia económica y la procedencia del dinero o bienes objeto de la obligación del deudor. El presupuesto adicionado, aplicable solo cuando dentro de los acreedores se encuentren empresas de economía solidaria, buscan proteger a estas empresas de posibles fraudes, teniendo en cuenta su especial protección constitucional así como dar cumplimiento a las normas de SARLAFT que tienen vigente conforme a las recomendaciones emitidas por el Gafí para las entidades sin ánimo de lucro.</p> <p>En la misma línea del punto anterior, se adiciona el numeral segundo del artículo 550, a fin de establecer la facultad del conciliador para solicitar información sobre la solvencia del acreedor persona natural sobre la procedencia de los recursos, pudiendo solicitar información a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales —DIAN— o Cámara de Comercio frente a la actividad que realizan. De esta forma, se protege a los acreedores frente a posibles fraudes, así como prevención de LAFT.</p> <p>Adición del artículo 553 de la Ley 1564 de 2012</p> <p>El proyecto de ley adiciona el artículo 553 de la Ley 1564 de 2012, con el propósito de incluir un requisito adicional al trámite de insolvencia, en lo referente a los requisitos del acuerdo de pago, cuando uno o más de los acreedores sea una empresa de economía solidaria.</p> <p>La norma actual contempla que para la aprobación del acuerdo de pago se requiere de la aprobación de dos o más acreedores que representen más del cincuenta por ciento (50%) del monto total del capital de la deuda y la aceptación expresa del deudor. Con la adición propuesta, para que se pueda considerar aprobado el acuerdo de pago, en caso de que uno o más de los acreedores sea una empresa de economía solidaria, el acuerdo necesariamente deberá contar con la aprobación de dicha o dichas empresas. Es decir, se busca evitar que las empresas de economía solidaria puedan ser excluidas de los compromisos a los que se llegue en el acuerdo de pago, dándoles una posición privilegiada en atención al origen de los recursos que constituyen su capital y la especial protección constitucional de la que son objeto.</p> <p>Finalmente, para efectos de garantizar el pago de las obligaciones que tienen los deudores para los acreedores del sector de la economía solidaria, se adiciona párrafo donde se aclara que en el acuerdo se garantiza que los pagos se realizarán por libranza o descuento directo y de no tener acuerdo o incumplir el aprobado, dentro del proceso de liquidación patrimonial,</p>	<p>el descuento a favor del sector solidario se mantendrá en las condiciones inicialmente establecidas.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>JOSÉ DANIEL LÓPEZ Representante a la Cámara por Bogotá</p> <p>Referencias</p> <p>MARÍN, OSCAR (2018) Nuevas tendencias del proceso de insolvencia económica de persona natural no comerciante. Fundación Liborio Mejía.</p> <p>Sistema de Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición - SICAAC- (2019) Estadísticas. Tomado de https://www.sicaac.gov.co/Informacion/EstadisticaSolvencia Consultado el 15 de julio de 2019.</p> <p>https://www.pesospensados.gov.co/</p> <p>Normatividad Código Civil Ley 79 de 1988 Decreto Ley 1481 de 1989 Decreto Ley 1480 de 1989 Ley 1564 de 2012 Circular Básica Contable y Financiera de la Superintendencia de Economía Solidaria-</p> <p>Sentencias Sentencia C-589 de 1995</p>

CONTENIDO

Gaceta número 648 - Lunes, 10 de agosto de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

Págs.

Proyecto de ley estatutaria número 063 de 2020 Cámara, por medio del cual se establecen disposiciones para reglamentar el Derecho Fundamental a Morir Dignamente, bajo la modalidad de Eutanasia. 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 061 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 88, 91 y 93 del Código Extinción de Dominio (Ley 1708 de 2014). 10

Proyecto de ley número 062 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres. 18

Proyecto de ley número 064 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica el Título IV de la Ley 1564 de 2012 referente a la insolvencia de persona natural no comerciante y se dictan otras disposiciones. 23