



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1262

Bogotá, D. C., jueves, 14 de septiembre de 2023

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Senador

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

Presidente

Senado de la República

Ciudad

**Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 164 de 2023, “por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones”.**

Honorable Presidente,

En nuestra condición de Congresistas, radicamos ante la honorable Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de Ley número 164 de 2023, “por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones” para que sea puesto a consideración del honorable Senado de la República.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO  
Senador de la República  
Autor Principal

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene como objeto modificar el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140 y derogar el artículo 117 del Código Civil, que regulan la capacidad y consentimiento para el matrimonio, eliminando del Código Civil la posibilidad de contraer matrimonio con persona menor de 18 años y se crea la política pública encaminada a sensibilizar y divulgar los efectos, causas y consecuencias de contraer matrimonio o uniones maritales de hecho con menores de 18 años.

**Artículo 2°. Promoción, divulgación y sensibilización.** El Gobierno nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Educación y en conjunto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Defensoría del Pueblo, dentro del año siguiente a la promulgación de esta ley, se encargará de diseñar y ejecutar una política pública con el apoyo de los entes territoriales, encaminada a sensibilizar y divulgar las causas, efectos y consecuencias de iniciar una familia cuando uno o ambos miembros de la pareja sean menores de 18 años.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de Educación elaborará un informe anual de rendición de cuentas sobre la ejecución de la política pública, el cual será remitido al Congreso de la República dentro de los primeros diez días del segundo periodo de cada legislatura.

**Parágrafo 2.** La Procuraduría General de la Nación vigilará el estricto cumplimiento de lo aquí dispuesto en pro de la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

**Artículo 3º.** El artículo 116 del Código Civil quedará así:

**Artículo 116. Capacidad para contraer matrimonio.** Tendrán capacidad para contraer matrimonio solo las personas mayores de 18 años.

**Artículo 4º.** Deróguese el artículo 117 del Código Civil.

**Artículo 5º.** Modifíquese el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil sobre las causales de nulidad del matrimonio, el cual quedará así:

“2. Cuando se ha contraído por persona menor de 18 años”.

**Artículo 6º.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

De los honorables Congresistas,

HONORARIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO  
 Senador de la República  
 Autor Principal

Orlando Tamayo  
 Juan Naranjo  
 Andrés Barrantes  
 Etebor Quintana  
 Carlos Ramírez  
 Ana Agudelo  
 Luis Sánchez  
 Carlos Eduardo Guzmán

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I. OBJETO

El presente proyecto de ley es de autoría del honorable Senador de la República, Honorio Miguel Henríquez Pinedo de la bancada del Centro Democrático. Esta iniciativa consta de 6 artículos.

El artículo 1º es el objeto, que consiste en la modificación del artículo 116 y el numeral 2º del artículo 140 que se refieren a la nulidad del matrimonio contraído entre personas menores de 14 años, así como la derogación del artículo 117 del Código Civil, que establece el permiso de los padres para el matrimonio entre menores de edad.

El artículo 2º se refiere a la elaboración de una política pública en cabeza del Ministerio de Educación y el ICBF con apoyo de los entes territoriales, que sensibilice a la población sobre el origen y las consecuencias de que se inicie una familia cuando uno o ambos miembros de la pareja son menores de edad.

El artículo 3º modifica el artículo 116 del Código Civil, para indicar que solamente podrán contraer matrimonio las personas que tengan más de 18 años.

El artículo 4º deroga el artículo 117 del Código Civil, que permite el matrimonio de menores entre 14 y 17 años con autorización de los padres.

El artículo 5º modifica el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil, para establecer como causal de nulidad del matrimonio el que se haya contraído por menor de 18 años.

Finalmente, el artículo 6º se refiere a la vigencia de la norma.

#### II. ANTECEDENTES

El 28 de agosto de 2007, se radicó el Proyecto de Ley número 103 de 2007 en Senado, por parte del Senador Gabriel Ignacio Zapata Correa del Partido Conservador, iniciativa que pretendía la modificación de algunos artículos del Código Civil colombiano, para prohibir el matrimonio entre menores de edad. Sin embargo, dicha iniciativa fue archivada en primer debate el 02 de abril de 2008.

El 20 de julio de 2015, los honorables Senadores, María del Rosario Guerra, Alfredo Ramos Maya, Daniel Cabrales, Thania Vega de Plazas, Ernesto Macías, Susana Correa, Fernando Araújo, Honorio Henríquez Pinedo, Álvaro Uribe Vélez, radicaron Proyecto de Ley número 06 de 2015 Senado, “por medio de la cual se modifican los artículos 116, 117 y el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil”, con el objetivo de prohibir el matrimonio entre menores de 18 años de edad. Esta iniciativa parlamentaria ya fue radicada en el Senado de la República el 20 de julio de 2015. Recibió el número 06 de 2015 y se publicó en la **Gaceta del Congreso** número 525 de 2015.

Se envió a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, y se designó como ponente para primer debate al Senador Jaime Alejandro Amín Hernández, quien rindió informe

**CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL**

El día 23 de Agosto del año 2023

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 164 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: Honorio Miguel Henríquez Pinedo y otros firmes

SECRETARIO GENERAL

ante esta célula legislativa como consta en la *Gaceta del Congreso* número 758 de 2015.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República creó una comisión accidental para que estudiar y consensuara este proyecto de ley, la cual estaba conformada por los Senadores *Viviane Aleyda Morales Hoyos, Claudia Nayibe López Hernández, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Germán Varón Cotrino y Jaime Alejandro Amín Hernández*, quienes en su informe formulan las siguientes recomendaciones que modifican el texto que se radicó en la Secretaría General del Senado de la República, y que se acoge en esta oportunidad.

**TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL**

**TÍTULO**

**PROYECTO DE LEY 06 DE 2015 SENADO.**

*“Por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones”*

*El título del proyecto fue modificado, toda vez que en el marco de las recomendaciones de la Comisión Accidental, se consideró que debía derogarse el artículo 117 del Código Civil y adicionarle la expresión “y se dictan otras disposiciones”, debido a que se adiciona un artículo nuevo que pretende diseñar y ejecutar una política pública.*

**TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL**

**Artículo 2º. Objeto.**

*La presente ley tiene como objeto modificar el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140 y derogar el artículo 117 del Código Civil, que regulan la capacidad y consentimiento para el matrimonio, eliminado del Código Civil la posibilidad de contraer matrimonio con persona menor de 18 años y se crea la política pública encaminada a sensibilizar y divulgar los efectos, causas y consecuencias de contraer matrimonio o uniones maritales de hecho con menores de 18 años.*

*Se elimina la expresión “en” y se cambia por la expresión “con”, debido a que la primera, deja abierta la posibilidad de interpretar que la restricción es para los matrimonios contraídos entre dos menores de edad y no con menores de 18 años, es decir, donde uno de los contrayentes o los dos, sean menores de edad.*

*Se deroga el artículo 117, toda vez que al modificar el artículo 116 y el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil, resulta inocuo modificar el artículo 117 del Código Civil.*

*Se incorpora dentro del objeto del proyecto de ley, el diseño y ejecución de una política pública como base fundamental para que exista un verdadero cambio cultural en torno a la nocividad que implica contraer matrimonio con menores de 18 años.*

**Artículo 3º.** *El artículo 116 del Código Civil quedará así:*

*Artículo 116. Capacidad para contraer matrimonio. Tendrán capacidad para contraer matrimonio solo las personas mayores de 18 años.*

*La Comisión Accidental consideró que no debía alterarse el artículo que pretende modificar el artículo 116 del Código Civil.*

**TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL**

**Artículo 4º.** *Deróguese el artículo 117 del Código Civil.*

*La Comisión Accidental consideró que debe derogarse el artículo 117 del Código Civil, debido a que al modificar el artículo 116 y el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil, resulta inocuo modificar el artículo 117 del Código Civil.*

**TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL**

**Artículo 5º.** *El numeral 2 del artículo 140 del Código Civil quedará así:*

*Artículo 140. Causales de nulidad. El matrimonio es nulo y sin efecto en los casos siguientes:*

*2. Cuando se ha contraído por persona menor de 18 años.*

*Se cambia de plural a singular las palabras “persona” y “menor”, debido a que dejarlo en plural da lugar a interpretar que el matrimonio es nulo y sin efecto cuando se contrae entre dos menores de edad y no con algún menor de edad.*

**Artículo 6º.** *La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.*

**TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL**

**Artículo Nuevo.** *Promoción, divulgación y sensibilización.*

*El Gobierno nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Educación, se encargará de diseñar y ejecutar una política pública con el apoyo de los entes territoriales, encaminada a sensibilizar y divulgar los efectos, causas y consecuencias de contraer matrimonio o uniones maritales de hecho con menores de 18 años.*

*Parágrafo.*

*El Ministerio de Educación elaborará un informe anual de rendición de cuentas sobre la ejecución de la política pública, el cual será remitido al Congreso de la República dentro de los primeros diez días del segundo periodo de cada legislatura.*

*La Comisión Accidental consideró que para lograr un mayor impacto en la sociedad, debía diseñarse una estrategia de política pública que permita dar a conocer los efectos, causas y consecuencias de contraer matrimonio o uniones maritales de hecho con menores de 18 años.*

*La finalidad del parágrafo es que el Congreso de la República haga seguimiento anual al estado de ejecución de la política pública, por medio del ente coordinador, que para el caso concreto será el Ministerio de Educación”.*

A pesar de lo anterior, el Proyecto de Ley número 06 de 2015 Senado no tuvo primer debate y fue archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2016.

El 26 de julio de 2017, los honorables Senadores *Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Ernesto Macías Tovar, Jaime Amín Hernández y Álvaro Uribe Vélez*, radicaron en Senado el Proyecto de Ley número 50 de 2017 Senado, 213 de 2018 Cámara, “*por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones*”, con el objetivo de eliminar la posibilidad de contraer matrimonio con menores de 18 años y de establecer una política pública para sensibilizar a la población sobre los efectos de este tipo de matrimonios o uniones maritales de hecho con menores de edad. Se publicó la ponencia para tercer debate en Cámara de Representantes por parte del Representante Santiago Valencia González, pero la iniciativa fue archivada por tránsito de legislatura el 13 de junio de 2019.

El 24 de septiembre de 2019, el Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo radicó el Proyecto de Ley número 209 de 2019 Senado, “*por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones*”. Se publicó ponencia para primer debate el 02 de diciembre de 2019 por el Senador Santiago Valencia. Sin embargo, esta iniciativa fue archivada en primer debate en Comisión Primera del Senado el día 19 de junio de 2020.

### III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Colombia ha ratificado numerosos instrumentos internacionales sobre los derechos de los niños, estableciendo así su compromiso de protegerlos tomando las medidas internas necesarias para su efectividad.

Entre dichos instrumentos, se encuentran los siguientes:

- La Convención sobre los Derechos de los Niños y de las Niñas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y aprobada por el Congreso de la República mediante Ley 12 de 1991. Este tratado internacional reconoce los derechos de los niños y niñas, y entiende como tales a quienes tengan menos de 18

años de edad<sup>1</sup>. Entre los compromisos que adquieren los Estados para su protección, está la garantía del desarrollo pleno de su personalidad, acceso a la educación, a crecer en un ambiente sano, entre otros. Lo anterior, dado que son las condiciones necesarias para el desarrollo pleno, libre y autónomo de los niños.

- El Comité que vigila la Convención de los Derechos de los Niños y de las Niñas ha emitido a lo largo de su historia una serie de observaciones generales y recomendaciones a los Estados parte, entre los que está reformar sus leyes y prácticas para aumentar la edad mínima para el matrimonio, con o sin acuerdo de los padres, a los 18 años para hombres y mujeres.
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de fecha 10 de diciembre de 1984, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En su artículo 25 indica que la infancia tiene derecho al cuidado y asistencia especial.
- La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, proclamada en Bogotá en abril de 1948, en su artículo 7 también consagra que todo niño tiene derecho a la protección, cuidado y ayudas especiales.
- El Pacto de los Derechos Civiles y Políticos contempla, en su artículo 24, que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere, por parte de su familia, la sociedad y el Estado.
- El Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 10, establece que los Estados parte deben adoptar las medidas especiales de protección a favor de los niños, niñas y adolescentes, y se les debe proteger de la explotación económica y social. Además, los Estados parte se comprometen, de acuerdo con su artículo 12, al sano desarrollo de los niños.
- El Pacto de San José, aprobado en Colombia mediante Ley 16 de 1976, en su artículo 19 contempla los derechos del niño, señalando como tales las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, la sociedad y el Estado.
- La Convención para erradicar todas las formas de discriminación contra la mujer del 18 de diciembre de 1979, por la Asamblea General de la ONU y adoptada en Colombia mediante la Ley 51 de 1981, indica en su artículo 16 que no tendrán efectos jurídicos los matrimonios contraídos con niños. Además, indica que los Estados parte se

<sup>1</sup> Tomado de la recomendación general número 21 de la CEDAW. [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CEDAW/00\\_4\\_obs\\_grales\\_CEDAW.html#GEN21](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html#GEN21)

comprometen a asegurar las condiciones en las que se contraerá matrimonio, garantizando que tanto hombres como mujeres tengan la misma libertad de elegir al cónyuge, y contraer matrimonio por su libre albedrío y pleno consentimiento.

- El Convenio 182 de la OIT adoptado en Colombia mediante la Ley 704 de 2001, indica que se considera como “niño” a todo menor de 18 años, y que se considera como una de las peores formas de trabajo infantil, la venta y trata de niños.

La Constitución Política reconoce los derechos fundamentales de los niños en su artículo 44, como la vida, la integridad física, la salud, a tener una familia y no ser separados de ella, a la educación, entre otros. Adicionalmente, advierte que los niños *“Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia”*. En su artículo 45 también señala que el adolescente tiene derecho a tener una formación integral.

El constituyente de 1991 decidió hacer expresa, para el caso de los menores, la regla general según la cual *“la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos”*.

En las Recomendaciones Generales aprobadas por la CEDAW en 1994, la número 21, en su párrafo 2 del artículo 16, indica *“que la edad mínima para contraer matrimonio debe ser de 18 años tanto para el hombre como para la mujer. Al casarse, ambos asumen importantes obligaciones. En consecuencia, no debería permitirse el matrimonio antes de que hayan alcanzado la madurez y la capacidad de obrar plenas”*<sup>2</sup>.

La Ley 1098 de 2006, el Código de la Infancia y Adolescencia, es claro en señalar que tiene como fin la protección y la garantía de derechos y libertades de los niños, niñas y adolescentes, que se encuentran consagrados en la Constitución, en los Tratados Internacionales y en las leyes, así como busca su restablecimiento. Por lo anterior, considera como titulares de los derechos que consagra dicho código, a los menores de 18 años.

La Ley 1098 de 2006, en su artículo 8º, consagra el interés superior de los niños, niñas y adolescentes como *“el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes”*.

Además, el mismo código, en su artículo 10, señala la corresponsabilidad de la familia, la

sociedad y el Estado para garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En Sentencia C-507 de 2004, la Corte Constitucional manifestó que *“vistos el origen histórico de la regla, el desarrollo legislativo de las normas sobre capacidad para contraer matrimonio y consideraciones doctrinarias al respecto, concluye la Corte que el numeral 2 del artículo 140 del Código Civil consagra una norma, proveniente del derecho romano, cuyo contenido (1) es diferencial respecto de hombres y mujeres; (2) establece una menor edad para la mujer, fijada de manera general atendiendo únicamente a la pubertad; (3) la diferencia no tiene como finalidad proteger a la mujer ni promover su libertad. Además, (4) la norma establece una causal de nulidad del matrimonio para los menores de las edades señaladas, lo cual significa que los mayores de dichas edades no están amparados por esta norma sino que se rigen por el artículo 117 del Código Civil ya juzgado por la Corte y otras normas sobre quién puede solicitar la nulidad, en qué momento y en qué condiciones”*.

#### IV. JUSTIFICACIÓN

De conformidad con nuestro ordenamiento jurídico, es capaz para obligarse la persona mayor de 18 años y son capaces relativos los mayores de 14 años. Bajo esos supuestos los menores adultos entre 14 y 18 años solo serían capaces para contraer ciertas obligaciones, y serían nulos sus demás actos.

Los menores de edad no pueden ser vinculados libremente a la vida laboral, ni son aptos para participar en las decisiones políticas (votar). Por lo anterior pierde todo fundamento que se autorice a menores de edad para contraer matrimonio, cuando no pueden vincularse a la vida laboral, ejercer sus derechos como ciudadanos ni obligarse.

De acuerdo con Unicef, el matrimonio infantil se define como un matrimonio formal o unión informal antes de los 18 años, y es una realidad para los niños que afecta de manera desproporcionada a las niñas, porque los padres optan por casar a sus hijas a edades tempranas por varios motivos. Por ejemplo, las familias pobres consideran que las niñas son una carga económica y casarlas resulta una medida de supervivencia, otros piensan que el matrimonio a una edad temprana protege a la niña ante el peligro de sufrir agresiones sexuales, o le procura la protección de un tutor varón.

La discriminación por motivo de género puede ser también otro de los motivos subyacentes: a las mujeres se les casa siendo aún niñas con el fin de asegurar la docilidad y obediencia en el hogar del esposo y maximizar su reproducción. Según Promsex<sup>3</sup> *“en sociedades donde la sexualidad es construida en relación a géneros, la sexualidad femenina suele ser vista como algo pasivo, con las niñas vistas alternativamente como víctimas u objetos de deseo; mientras que la sexualidad masculina se construye*

<sup>2</sup> Tomado de la recomendación general número 21 de la CEDAW. [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CEDAW/00\\_4\\_obs\\_grales\\_CEDAW.html#GEN21](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html#GEN21)

<sup>3</sup> Tomado de: “Los derechos reproductivos un debate necesario” <https://promsex.org/wp-content/uploads/2011/12/CongresoAQP-low.pdf>

como activa e incontrolable”, por lo que, si bien este proyecto busca proteger a niños y niñas por igual, es necesario entender que históricamente las niñas han sido mayormente discriminadas.

El matrimonio precoz trae consecuencias muy perniciosas para las niñas, como, por ejemplo:

- **Abandono de la educación:** las pruebas indican que las niñas que se casan temprano abandonan a menudo la educación oficial una vez casadas. En efecto, según el Ministerio de Educación, 181 menores entre 15 y 17 años, son desertores debido a sus obligaciones paternas.
- **Problemas de salud:** como indica el Comité de los Derechos de los Niños<sup>4</sup>, los embarazos prematuros aumentan la tasa de mortalidad infantil y derivada de la maternidad. Adicionalmente, hacen que esto se convierta en un problema relacionado con la salud sexual y reproductiva ya que las niñas adolescentes son también más vulnerables al contagio de enfermedades de transmisión sexual, como el VIH/SIDA.

Las pruebas indican que las niñas que se casan temprano abandonan a menudo la educación oficial y quedan embarazadas. El embarazo en adolescentes puede tener consecuencias devastadoras para la salud de las niñas, pues muchas adolescentes todavía no están físicamente preparadas para el embarazo o el parto y son, por lo tanto, más vulnerables frente a complicaciones (Fondo de Población de las Naciones Unidas). Así mismo según la UNFPA organismo de las Naciones Unidas encargado de la salud sexual y reproductiva, en Colombia el 14% de las niñas entre 10 y 14 años y el 72% de edades entre los 15 a 19 años ya son madres en los contextos urbanos, cifra que se incrementa en las zonas rurales donde el 55% de las niñas entre 10 y 14 años ya ostentan la condición de madres y el 75% de las adolescentes (15 a 19 años) también<sup>5</sup>.

- **Malos tratos:** son habituales en los matrimonios precoces. Según el Ministerio de Salud, el matrimonio infantil aumenta la exposición a violencias contra niñas y adolescentes, que en su mayoría son cometidas por sus parejas, sobre todo en los primeros estadios de la convivencia. Lo anterior, está relacionado con que las mujeres (niñas y adolescentes) están en condiciones de asimetría de poder con su pareja por la diferencia en la madurez psicosexual, emocional, capacidad económica y de representación ante la sociedad (MSPS, Profamilia, 2015).

Además, las jóvenes que se niegan a casarse o que eligen a un compañero para el matrimonio contra el deseo de sus progenitores, a menudo son castigadas o incluso asesinadas por sus familias. Es lo que se conoce como “*asesinatos por honor*”. Por otro lado, según Amnistía Internacional, la mayoría de las niñas que tienen embarazos causados por violencia sexual son adicionalmente obligadas a llevar a término sus embarazos y estar en riesgo de muerte<sup>6</sup>.

- Las muertes maternas relacionadas con el embarazo y el parto son un componente importante de la mortalidad de las niñas de 15 a 19 años en todo el mundo, lo que representa 70.000 muertes cada año (Unicef, Estado Mundial de la Infancia, 2009). Esto sin contar que las muertes por complicaciones del embarazo no siempre aparecen así registradas en el documento de defunción, por lo cual las cifras no alcanzan a comprender la cantidad de muertes totales por esta causal con exactitud.

Si una madre tiene menos de 18 años, el riesgo de que su bebé muera en el primer año de vida es de un 60% más que el de un bebé nacido de una madre mayor de 19 años (Unicef, Estado Mundial de la Infancia, 2009). Incluso, si el niño sobrevive, tiene más probabilidades de sufrir bajo peso al nacer, padecer de desnutrición, y tener un desarrollo físico y cognitivo tardío (Unicef, Estado Mundial de la Infancia, 2009).

**Cifras de mortalidad materna**

*Fuente: Instituto Nacional de Salud.*

	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	10-14 años	15-19 años																		
Colombia	8	40	6	45	3	30	5	35	4	32	1	28	1	27	1	22	1	20	1	12
Total	48	51	33	38	36	29	28	23	22	21	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13

- Las esposas menores de edad corren el riesgo de sufrir actos de violencia, de abuso y de explotación (Unicef, Estado Mundial de la Infancia, 2009).
- Por último, el matrimonio infantil a menudo trae consigo la separación de la familia y los amigos, y la falta de libertad para participar en actividades de la comunidad, lo que podría tener consecuencias importantes sobre la salud mental de las niñas y su bienestar físico.

Cuando se produce el matrimonio infantil, funciona como una norma social. Casarse con niñas menores de 18 años de edad tiene sus raíces en la discriminación de género, y alienta el embarazo prematuro y sin espaciamiento; también fomenta la preferencia por la educación del varón.

<sup>4</sup> Tomado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9925.pdf?view=1>

<sup>5</sup> Tomado de Estado Mundial de la Población Mundial de la Población 2020- Datos Colombia. Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

<sup>6</sup> Tomado de: <https://www.ninasnomadres.org/alza-la-voz/wp-content/uploads/2020/06/Informe-Amnist%C3%ADa-Internacional.pdf>

### Las cifras de matrimonio que involucran contrayente menor de edad

	2016		2017		2018		2019	
	10-14 años	15-19 años						
Colombia	448		415		389		251	

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro (SNR).

Al revisar los datos enunciados discriminados por departamento, se puede evidenciar que desde la vigencia 2016 a 2019 Antioquia (246), Cauca (154) y el Valle (134) son los departamentos que reportan el mayor número de matrimonios que involucran a un menor de edad como contrayente:

Tabla 1. Matrimonios civiles que involucran a menores de edad, vigencia 2016 – 2019, en Colombia

Departamento	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019
Amazonas	0	0	0	0
Antioquia	74	82	67	23
Arauca	6	8	3	3
Atlántico	27	17	7	60
Bolívar	5	9	3	11
Boyacá	11	6	5	4
Caldas	11	9	12	2
Caquetá	5	6	3	4
Casanare	2	3	8	0
Cauca	28	41	45	40
Cesar	20	15	34	10
Chocó	1	2	0	1
Córdoba	7	10	5	4
Cundinamarca	49	19	37	28
Guainía	0	0	0	0
Guajira	1	4	2	2
Guaviare	0	0	7	0
Hulla	21	20	22	10
Magdalena	10	36	11	6
Meta	3	5	1	2
Nariño	9	11	6	5
Norte De Santander	30	15	15	5
Putumayo	10	3	2	2
Quindío	8	3	4	1
Risaraldá	10	15	10	9
San Andrés Y Providencia	0	0	1	0
Santander	41	25	19	6
Sucre	2	2	4	1
Tolima	8	14	12	3
Valle	48	34	43	9
Vaupés	0	0	0	0
Vichada	1	1	1	0

Fuente: Notarías del país

Nota: Información enviada por los notarios en cumplimiento de la circular 229 de 2015

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro (SNR).

El derecho a elegir y aceptar libremente el matrimonio está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la cual admite que el consentimiento no puede ser “libre y completo” cuando una de las partes involucradas no es lo suficientemente madura como para tomar una decisión con conocimiento de causa sobre su pareja. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 estipula que el compromiso matrimonial y el casamiento de un niño o niña no tendrán efectos jurídicos y que se deben tomar todas las medidas necesarias, incluidas las legislativas, para especificar una edad mínima de matrimonio. La edad recomendada por el Comité sobre la eliminación de discriminación contra la mujer es de 18 años.

### V. PANORAMA INTERNACIONAL

En septiembre del año 2015, la ONU adoptó la agenda 2030 para la erradicación de la pobreza por medio de “los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (ODS), acuerdo internacional con vigencia hasta el 2030 que tiene entre sus temáticas la disminución de las desigualdades. Entre sus objetivos de desarrollo sostenible, está el “5.3 Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina”.

Sobre el particular, en informe del año 2019 sobre el cumplimiento de los objetivos propuestos para el desarrollo sostenible, indica que, en Asia Meridional, el riesgo de que una niña contraiga matrimonio infantil ha disminuido un 40% desde el 2000. Sin embargo, el 30% de las mujeres entre 20 y 24 años contrajeron matrimonio antes de los 18 años<sup>7</sup>.

El informe de Girls Not Brides<sup>8</sup> publicado en 2019 tiene un gran impacto en el tema ya que indica que no se van a lograr 8 de los 17 ODS si no se aborda el tema del matrimonio y las uniones infantiles, ya que son un problema que ocurre en 650 países alrededor del mundo. Los ODS incluyen un objetivo sobre igualdad de género y dentro de este hay una meta fundamental que propone dar fin a la práctica del matrimonio infantil para el 2030. Las consecuencias de no alcanzar este propósito afectarían de manera directa los siguientes objetivos:

1. Fin de la pobreza: estas uniones, según el informe, tienen un vínculo directo con mayor pobreza en el hogar, debido a que hay deserción escolar y oportunidades bajas de conseguir un ingreso, sobre todo para las niñas.
2. Hambre cero: la inseguridad alimentaria y la malnutrición están relacionadas con las uniones tempranas y los embarazos adolescentes ya que los bebés de mujeres menores de 15 años son más propensos a nacer desnutridos, tener retraso en el crecimiento y correr mayor riesgo de morir.
3. Salud y bienestar: las niñas que se unen y los hijos que tienen con frecuencia sufren consecuencias por el embarazo temprano, entre las que están la salud mental que incluyen depresión y sentimientos de aislamiento.
4. Educación de calidad: en la mayoría de casos, estas uniones son causal de finalización de la educación formal ya que al casarse asumen otras responsabilidades. Esto hace que los niños y niñas estén más cerca de caer en la pobreza o tengan más dificultad de salir de ella, debido a que no tienen el mismo acceso

<sup>7</sup> Tomado de [https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019\\_Spanish.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf)

<sup>8</sup> Tomado de: Girls Not Brides: Los ODS y el Matrimonio infantil. Abril 2019.

al conocimiento y las habilidades para determinar su futuro.

5. Igualdad de género: las niñas y adolescentes son menos valoradas que sus pares varones y, en muchas ocasiones, no tienen la oportunidad de elegir con quién y cuándo contraer matrimonio. Al eliminar estas prácticas dañinas y normas sociales desiguales es posible trabajar para que las voces de las niñas y adolescentes sean valoradas como lo son las de los niños, adolescentes y hombres.
6. Trabajo decente y crecimiento económico: el impacto económico del matrimonio tiene un efecto significativo en las niñas y adolescentes, sus familias y sus naciones, y le cuesta al mundo billones de dólares. Al abordar esta problemática se puede asegurar que las adolescentes tengan acceso a la educación, información y servicios que necesitan, podrán decidir sobre la maternidad y sobre sus estudios. Como resultado habrá más productividad y los países podrán realizar avances para aliviar la pobreza y crecer económicamente.
7. Reducción de las desigualdades: las áreas donde prevalecen altas tasas de matrimonio infantil son frecuentemente aquellas donde viven las poblaciones más desfavorecidas y vulnerables. Las niñas y adolescentes de estas regiones están en mayor riesgo de sufrir explotación o violencia y tienen menores posibilidades de acceso a los servicios del Gobierno. Reducir las desigualdades podría asegurar la protección de estas niñas y adolescentes.
8. Paz, justicia e instituciones sólidas: las uniones infantiles, tempranas y forzadas no solo son una violación a los derechos humanos, también refleja violencia contra las mujeres, ya que en muchos casos de unión infantil hay violencia sexual, física, psicológica y económica por parte de sus parejas o familiares de sus parejas. Frenar esta práctica permite implementar marcos legales y políticos más sólidos para proteger los derechos de los niños y niñas, y garantizar su acceso a la educación y a los servicios de salud.
9. Alianzas para lograr los Objetivos: al juntar múltiples partes se resalta el poder de la acción colectiva y las medidas son más fuertes cuando se trabaja en conjunto. Para poner fin al matrimonio y las uniones infantiles es necesario que se creen planes a largo plazo con presupuestos definidos a nivel mundial, regional y nacional. El Congreso colombiano debe hacer parte del esfuerzo por cumplir los ODS, y para esto es necesario trabajar conjuntamente para prohibir el matrimonio y las uniones infantiles.

Según Unicef, el matrimonio infantil o el matrimonio que se contrae antes de los 18 años es una violación de los derechos humanos<sup>9</sup>.

Según la organización humanitaria Plan Internacional, cada 2 segundos una niña contrae matrimonio forzado, y el 14% de las niñas en países en vías de desarrollo contraerá matrimonio antes de cumplir los 15 años. De hecho, estiman que para el 2020, este problema afectará a más de 140 millones de niñas obligadas a casarse antes de los 18 años<sup>10</sup>.

Unicef indica que, en el mundo, el 21% de las mujeres adolescentes se han casado antes de los 18 años y que 12 millones de niñas menores de 18 años se casan cada año. Adicionalmente<sup>11</sup> indica que 650 millones de niñas y mujeres vivas se casaron siendo niñas mientras que 115 millones de niños y hombres contrajeron matrimonio en la infancia<sup>12</sup>. Esta organización estima que de no eliminarse esta práctica que va en contra de los derechos humanos, para el año 2030 más de 150 millones de niñas se casarán antes de cumplir 18 años.

Ahora bien, a pesar de que el matrimonio infantil es un fenómeno que afecta a niños y niñas, perjudica de mayor forma a las menores. Se calcula que cada 7 segundos en el mundo se casa una niña menor de 15 años<sup>13</sup>.

A nivel internacional, existen países en donde el matrimonio infantil es una práctica común, como son Bangladesh, Burkina Faso, Etiopía, Ghana, India, Mozambique, Nepal, Níger, Sierra Leona, Uganda, Yemen y Zambia<sup>14</sup>.

En América Latina y el Caribe, de las mujeres entre 20 y 24 años, el 24% de las mismas se casó antes de los 18 años (cifras de 2017). En México para el año 2017, el 10% de las mujeres adolescentes está casada o en unión libre, mientras que para el caso de los hombres, la cifra es del 6%<sup>15</sup>. En El Salvador, la cifra de mujeres es del 21% del total de las adolescentes, en Cuba es del 16% y en Colombia es del 14%<sup>16</sup> (Cifras del año 2017).

Para el 2017, Malawi, Guatemala, El Salvador, Honduras y Trinidad y Tobago, prohibieron definitivamente y sin excepciones los matrimonios

<sup>9</sup> Ver <https://www.unicef.org/es/historias/el-matrimonio-infantil-en-el-mundo>

<sup>10</sup> Tomado de <https://plan-international.es/por-ser-nina/campana/matrimonio-infantil>

<sup>11</sup> Tomado de <https://www.unicef.org/es/historias/el-matrimonio-infantil-en-el-mundo>

<sup>12</sup> Tomado de [https://eacnur.org/blog/matrimonio-infantil-la-realidad-de-millones-de-ninas-y-ninos-tc-alt45664n\\_o\\_pstn\\_o\\_pst/](https://eacnur.org/blog/matrimonio-infantil-la-realidad-de-millones-de-ninas-y-ninos-tc-alt45664n_o_pstn_o_pst/)

<sup>13</sup> Tomado de <https://www.savethechildren.org.co/articulo/una-ni%C3%B1a-menor-de-15-a%C3%B1os-se-casacada-7-segundos>

<sup>14</sup> Tomado de <https://www.unicef.org/es/protection/programa-mundial-unfpa-unicef-para-acelerar-medidas-poner-fin-al-matrimonio-infantil>

<sup>15</sup> Cifras tomadas de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-40569449>

<sup>16</sup> *Ibídem*.

infantiles<sup>17</sup>. Según reporte del año 2019, no han mejorado las cifras de matrimonio infantil en Latinoamérica, y de hecho, los países con mayor prevalencia de mujeres entre 20 y 24 años que se casaron o estuvieron en uniones libres antes de los 18 años son: República Dominicana y Brasil (36%), Nicaragua (35%), Honduras (34%), Guatemala (30%), El Salvador y México (26%)<sup>18</sup>.

En el año 2019, México decidió prohibir el matrimonio infantil y adolescente, fijando la edad mínima para contraerlo en 18 años, así como se abolió la posibilidad de que los padres dieran su consentimiento al matrimonio con menores de edad<sup>19</sup>.

En el año 2019, el Tribunal Supremo de Tanzania prohibió el matrimonio infantil, y por tanto, solo podrán contraer matrimonio desde los 18 años y no desde los 14 como se establecía anteriormente. Tanzania era el 11° país con más niñas casadas<sup>20</sup>.

## VI. IMPACTO FISCAL

Esta iniciativa no está sujeta al cumplimiento del requisito previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

De los honorables Congresistas,

De los honorables Congresistas,

HONORABLE MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO  
Senador de la República  
Autor Principal

Enrique Cabales P.  
Ivan Naranjo  
Andrés Lora H.  
César  
Viguer  
Cin Ramiñez  
Roberto Blasco A.  
Luis F. S.  
Luis F. S.

\*\*\*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 169 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se regula la reproducción humana asistida, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., agosto de 2023

Honorable,

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

**Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 169 de 2023, “por medio de la cual se regula la reproducción humana asistida, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones”.**

En nuestra condición de Congresistas de la República de Colombia, radicamos el presente proyecto de ley con el objeto de regular las técnicas de reproducción humana asistida, así como las relaciones entre sujeto donante, sujeto receptor, relación médica y ser humano procreado por técnicas de reproducción humana asistida, obligaciones del establecimiento o Institución que asista en la reproducción humana, entre otros.

De tal forma, presentamos a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley “*por medio de la cual se regula la reproducción humana asistida, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones*”, con el fin de iniciar con el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

Cordialmente,

Katherine Miranda P.

KATHERINE MIRANDA PEÑA  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

ARMANDO ZABARAIN D' ARCE

Representante a la Cámara  
Partido Conservador  
Dpto. del Atlántico

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 169 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se regula la reproducción humana asistida, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

### Del objeto de la ley

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto regular las técnicas de reproducción humana asistida, así como las relaciones entre sujeto donante, sujeto receptor, relación médica y ser humano procreado por técnicas de reproducción humana asistida obligaciones del establecimiento o Institución que asista en la reproducción humana.

<sup>17</sup> Tomado de reporte del diario *El País*, véase: [https://elpais.com/elpais/2017/10/06/planeta\\_futuro/1507297672\\_697301.html](https://elpais.com/elpais/2017/10/06/planeta_futuro/1507297672_697301.html)

<sup>18</sup> Tomado de noticia publicada en *El Tiempo* en <https://www.eltiempo.com/vida/mujeres/cifras-de-matrimonio-infantil-en-latinoamerica-386338>

<sup>19</sup> Véase <https://www.proceso.com.mx/586973/entra-en-vigor-la-prohibicion-del-matrimonio-con-menores-de-18-anos>

<sup>20</sup> Tomado de [https://cadenaser.com/programa/2019/11/01/punto\\_de\\_fuga/1572634548\\_901109.html](https://cadenaser.com/programa/2019/11/01/punto_de_fuga/1572634548_901109.html)

## CAPÍTULO II

## De las definiciones y siglas

**Artículo 2°. Técnicas de reproducción asistida.**

Se denominan técnicas de reproducción humana asistida, al conjunto de técnicas médicas especiales o métodos biomédicos, que facilitan o sustituyen a los procesos naturales que se dan durante la reproducción. Se clasifican en dos grupos de tratamientos denominados de Baja Complejidad (fecundación del óvulo intracorpórea) y de Alta complejidad (fecundación del óvulo extracorpórea).

**Artículo 3°. Definiciones.** Para efectos de la aplicación de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones y siglas:

- Depositante de gametos: es la persona que permite a una institución autorizada la recolección de sus gametos para que sean conservados por esta con la finalidad de hacer posible su descendencia en tratamientos posteriores.
- Donante de gametos: es la persona que permite a una institución autorizada la recolección y utilización de sus gametos, a fin de aplicar las técnicas referidas en esta ley a otras personas seleccionadas por esa institución.
- Fecundación In Vitro con Donante (FIVTED): se denomina Fecundación In Vitro con Donante (FIVTED) cuando uno de los gametos proviene de terceras personas o mujer o persona gestante que acuda a banco de gametos siendo soltera.
- Fecundación In Vitro con Transferencia de Embriones Marital Conyugal (FIVTEMC): se denominará Fecundación In Vitro con Transferencia de Embriones Marital Conyugal (FIVTEMC) cuando ambos gametos provienen de los cónyuges.
- Fecundación In Vitro con Transferencia de Embriones Marital de Hecho (FIVTEMH): se denominará Fecundación In Vitro con Transferencia de Embriones Marital de Hecho (FIVTEMH) si ambos gametos provienen del compañero permanente.
- Gameto. Cada una de las células masculina y femenina que al unirse forman el cigoto.
- Infertilidad: enfermedad del sistema reproductivo definida como la incapacidad de lograr un embarazo clínico, después de 12 meses o más de relaciones sexuales no protegidas.
- Inseminación Artificial con Donante (IAD): se denomina Inseminación Artificial con Donante (IAD) cuando se utilicen gametos de personas distintas de los miembros de la pareja o en mujer que acuda a banco de gametos, siendo soltera.
- Inseminación Artificial Marital conyugal (IAMC): se denomina Inseminación

Artificial Marital Conyugal (IAMC) cuando se practique mediante la utilización de los gametos masculinos aportados por el cónyuge.

- Inseminación Artificial Marital de Hecho (IAMH): se denomina Inseminación Artificial Marital de Hecho (IAMH) cuando se practique mediante la utilización de los gametos masculinos que aporte el compañero permanente.
- Institución Autorizada de Reproducción Humana Asistida: se denomina Institución Autorizada de Reproducción Humana Asistida al centro o institución que se encuentre habilitado por parte del Ministerio de Salud y Protección Social para llevar a cabo técnicas de reproducción asistida.
- Receptora: se denomina receptora a la cónyuge, compañera permanente o mujer o persona gestante que, siendo soltera, se somete a la aplicación de las técnicas de reproducción humana con asistencia científica, con el fin de recibir embriones propios o producto de donantes.
- Trastorno de fertilidad: Se denomina trastorno de fertilidad la incapacidad de una persona natural, o de una pareja, para concebir hijos con la práctica de relaciones sexuales, luego de 12 meses sin métodos anticonceptivos.
- Zigoto: se denomina cigoto el resultado de la fecundación del óvulo por el espermatozoide.

## CAPÍTULO III

## De las reglas para su aplicación

**Artículo 4°. Aplicabilidad de las técnicas de reproducción humana asistida.** Solo se aplicarán las técnicas de reproducción humana asistida que no atenten contra la vida y dignidad humana. Las técnicas de reproducción humana asistida a que se refiere la presente ley solo se aplicarán a solicitud del interesado. Asimismo, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. Toda mujer o persona gestante mayor de edad, con plena capacidad de obrar podrá ser receptora, siempre que haya consentido por escrito, de manera libre, expresa e informada, el procedimiento. La aplicación de la técnica de reproducción humana asistida se realizará sin distinción de la orientación sexual e identidad de género.
2. En la aplicación de las técnicas de reproducción asistida, la elección del donante de semen sólo podrá realizarse por el equipo médico que aplica la técnica, que deberá preservar las condiciones de anonimato de la donación. En ningún caso podrá seleccionarse personalmente el donante a petición de la receptora. En todo caso, el equipo médico correspondiente deberá procurar garantizar la mayor similitud fenotípica e inmunológica

posible de las muestras disponibles con la mujer o persona gestante receptora.

**Artículo 5°. Regla de información.** La aplicación de las técnicas de reproducción humana asistida implica el reconocimiento de los derechos de la pareja y de la mujer o persona gestante soltera en proceso de fertilidad a ser informada y asesorada suficientemente sobre los distintos aspectos del procedimiento a aplicar, sus beneficios, consecuencias, resultados y riesgos actuales y futuros, conocidos hasta el momento de la realización del tratamiento.

La información se extenderá también a consideraciones de carácter biológico, de adopción, jurídico, ético o económico relacionadas con las técnicas. La obligación de informar recae sobre el equipo interdisciplinario de la Institución Autorizada de Reproducción Humana Asistida y el representante de las Instituciones Autorizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social. El incumplimiento de esta obligación será sancionado por el Ministerio de Salud y Protección Social, conforme la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional.

**Artículo 6°. Establecimientos médicos.** Las técnicas de reproducción humana asistida solo podrán practicarse en establecimientos médicos constituidos como personas jurídicas con o sin ánimo de lucro, reconocidas y autorizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

#### CAPÍTULO IV

##### De la disposición de los gametos

**Artículo 7°. Capacidad del aportante, donante o depositante.** Pueden ser aportantes, donantes o depositantes, las personas mayores de edad, capaces de obrar.

**Artículo 8°. Capacidad de la receptora.** Pueden ser receptoras las mujeres o personas gestantes mayores de edad plenamente capaces que reúnan las condiciones físicas y mentales que determine el Ministerio de Salud y Protección Social.

**Artículo 9°. Revocatoria del consentimiento.** *El aporte, donación o depósito de los gametos es revocable.* Se permite la revocatoria del consentimiento y de la aplicabilidad de las técnicas de reproducción humana asistida, siempre que a la fecha de la misma se encuentren disponibles los gametos.

**Artículo 10. Prohibición de lucro o comercialización de gametos.** El aporte, la donación y el depósito de gametos en ningún caso podrán tener carácter lucrativo o comercial.

**Artículo 11. Donación de gametos.** Se prohíbe la donación de gametos de cualquier persona que tenga relación funcional del orden laboral o contractual con la institución encargada de realizar técnicas de reproducción humana asistida.

**Artículo 12. Disposición de gametos.** Las instituciones autorizadas no podrán disponer de los gametos aportados, donados o depositados para

finés no consentidos por el aportante, donante o depositante.

#### CAPÍTULO V

##### De los contratos de donación

**Artículo 13.** 1. La donación de gametos y preembriones para las finalidades autorizadas por esta ley es un contrato gratuito, por escrito y confidencial concertado entre el donante y la institución autorizada. Previamente deberá ser informado al donante sobre los fines y consecuencias de la donación.

Toda cláusula contractual que vaya en contra de lo establecido en la presente ley y de los lineamientos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para esta materia se entenderá ineficaz de pleno derecho.

2. La donación nunca tendrá carácter lucrativo o comercial. La compensación económica resarcitoria que se pueda fijar sólo podrá compensar estrictamente las molestias físicas y los gastos de desplazamiento y laborales que se puedan derivar de la donación y no podrá suponer incentivo económico para esta.
3. El contrato se formalizará por escrito entre los donantes y el centro autorizado. Antes de la formalización, los donantes habrán de ser informados de los fines y consecuencias del acto. La información y el consentimiento deberán ser accesibles y comprensibles.
4. La donación será anónima y deberá garantizarse la confidencialidad de los datos de identidad de los donantes por los bancos de gametos, así como, en su caso, por los registros de donantes y de actividad de los centros que se constituyan.
5. Los donantes deberán tener más de 18 años, buen estado de salud psicofísica y plena capacidad de obrar y contratar. Su estado psicofísico deberá cumplir las exigencias de un protocolo obligatorio de estudio de los donantes que incluirá sus características fenotípicas y psicológicas, así como las condiciones clínicas y determinaciones analíticas necesarias para demostrar, según el estado de los conocimientos de la ciencia y de la técnica existentes en el momento de su realización, que los donantes no padecen enfermedades genéticas, hereditarias o infecciosas transmisibles a la descendencia.
6. El número máximo autorizado de hijos nacidos en Colombia que hubieran sido generados con gametos de un mismo donante no deberá ser superior a seis (6). A los efectos del mantenimiento efectivo de ese límite, los donantes deberán declarar en cada donación si han realizado otras previas, así como las condiciones de éstas, e indicar el momento y el centro en el que se hubieran realizado dichas donaciones.

Será responsabilidad de cada centro o servicio que utilice gametos de donantes comprobar de manera fehaciente la identidad de los donantes, así como, en su caso, las consecuencias de las donaciones anteriores realizadas en cuanto a la generación de hijos nacidos previamente. Si se acreditase que el número de éstos superaba el límite establecido, se procederá a la destrucción de las muestras procedentes de ese donante.

7. Las disposiciones de este artículo serán de aplicación a los supuestos de donación de gametos sobrantes no utilizados en la reproducción de la propia pareja para la reproducción de personas ajenas a ella.

## CAPÍTULO VI

### De la crioconservación

#### **Artículo 14. Crioconservación de gametos y preembriones.**

1. El semen podrá crioconservarse en bancos de gametos autorizados por el Ministerio de Salud y Protección Social.
2. Los preembriones sobrantes de la aplicación de las técnicas de fecundación in vitro que no sean transferidos a la mujer en un ciclo reproductivo podrán ser crioconservados en los bancos autorizados para ello, siempre que así se hubiese autorizado por el aportante.

La crioconservación de los ovocitos, del tejido ovárico y de los preembriones sobrantes se podrá prolongar hasta el momento en que se considere por los responsables médicos, con el dictamen favorable de especialistas independientes y ajenos al centro correspondiente, que la receptora no reúne los requisitos clínicamente adecuados para la práctica de la técnica de reproducción asistida.

3. Los diferentes destinos posibles que podrán darse a los preembriones crioconservados, así como en los casos que proceda, al semen, ovocitos y tejido ovárico crioconservados, son:
  - a) Su utilización por la propia mujer o persona gestante.
  - b) La donación con fines reproductivos.
  - c) La donación con fines de investigación.
  - d) El cese de su conservación sin otra utilización.
5. La utilización de los preembriones o, en su caso, del semen, los ovocitos o el tejido ovárico crioconservados, para cualquiera de los fines citados, requerirá del consentimiento informado correspondiente debidamente acreditado.

En el caso de los preembriones, el consentimiento deberá haber sido prestado por la mujer o persona gestante,

con anterioridad a la generación de los preembriones.

6. El consentimiento para dar a los preembriones o gametos crioconservados podrá ser modificado en cualquier momento anterior a su aplicación.

En el caso de los preembriones, cada dos años, como mínimo, se solicitará de la mujer o de la pareja progenitora la renovación o modificación del consentimiento firmado previamente. Si durante dos renovaciones consecutivas fuera imposible obtener de la mujer o de la pareja progenitora la firma del consentimiento correspondiente, y se pudieran demostrar de manera fehaciente las actuaciones llevadas a cabo con el fin de obtener dicha renovación sin obtener la respuesta requerida, los preembriones quedarán a disposición de los centros para su destrucción.

7. La información y el consentimiento debe ser libre, expreso y debidamente informado, así como accesibles y comprensibles.
8. Las instituciones de fecundación in vitro que procedan a la crioconservación de gametos o preembriones humanos de acuerdo con lo establecido en este artículo deberán disponer de un seguro o garantía equivalente que asegure su solvencia, en los términos que se fijen reglamentariamente, para compensar económicamente a las parejas en el supuesto de que se produjera un accidente que afecte a su crioconservación, siempre que, en el caso de los preembriones crioconservados, se hayan cumplido los procedimientos y plazos de renovación del consentimiento informado correspondiente.

## CAPÍTULO VII

### Del consentimiento

**Artículo 15. Consentimiento informado.** Las aplicaciones de las técnicas de reproducción humana asistida requieren del consentimiento previo, libre, informado y cualificado de los interesados, expresado por escrito.

**Parágrafo.** El consentimiento debe contar con la información contenida en el protocolo nacional de reproducción humana asistida que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

**Artículo 16. Suspensión del procedimiento.** La mujer o persona receptora o el hombre o persona aportante de estas técnicas podrán solicitar que se suspendan en cualquier momento de su realización hasta antes de producirse la implantación del embrión en la mujer o persona receptora, debiendo atenderse su petición.

**Parágrafo.** Una vez se produzca la implantación del embrión en la mujer o persona receptora se asumirán las obligaciones legales acordadas en el documento que suscriban las partes, una vez se

decidió por parte de estas, dar inicio a las técnicas de reproducción humana asistida.

## CAPÍTULO VIII

### De la filiación

**Artículo 17. *La no filiación entre donante y la persona procreada con técnicas de reproducción humana asistida.*** No podrá por medio alguno, establecerse la filiación entre el donante de gametos y las personas nacidas como consecuencia de la práctica de las técnicas de reproducción humana asistida.

**Parágrafo.** En ningún caso la inscripción en el registro civil reflejará datos que puedan inferir la reproducción humana asistida.

**Artículo 18. *Maternidad disputada.*** La maternidad matrimonial o extramatrimonial del hijo nacido como consecuencia de la práctica de las técnicas de reproducción humana asistida se determina por el hecho del parto, pero podrá ser impugnada, conforme lo establece la ley.

**Artículo 19. *Hijo de cónyuge o compañero permanente procreado con técnicas de reproducción humana asistida.*** Los hijos nacidos mediante las técnicas establecidas en esta ley, practicadas con el consentimiento de su cónyuge o compañero permanente en una mujer o persona gestante, se tendrán como hijos de este, pero podrá ser impugnada, conforme lo establece la ley.

**Parágrafo.** Si la pareja consiente y suscribe la aplicación de la técnica de reproducción asistida con el aporte de gametos de un donante distinto al cónyuge o compañero permanente, se entenderá igualmente hijo de este último.

**Artículo 20. *Extensión de los efectos de la procreación natural a la artificial.*** Las personas nacidas mediante las técnicas establecidas en esta ley se tendrán, en relación con la receptora y el aportante o depositante, como hijos, generando los mismos efectos legales que se derivan de la procreación natural.

## CAPÍTULO IX

### De la reproducción póstuma

**Artículo 21. *Consentimiento previo del fallecido.*** Podrá la cónyuge o compañera permanente superviviente solicitar que se le practique la técnica médico-científica de reproducción humana asistida, con gametos de su cónyuge o compañero permanente, previamente fallecido, siempre y cuando mediare el consentimiento por escrito ya sea por testamento, escritura pública y cumpliendo los requisitos que establece la presente ley.

**Parágrafo primero.** El hijo así concebido generará los mismos efectos legales que se derivan de la filiación matrimonial o de la unión marital de hecho, siempre y cuando la mujer se someta a los procedimientos de estas técnicas dentro del año siguiente al fallecimiento del aportante o depositante y cumpla con las reglas establecidas en los artículos 232 y 233 del Código Civil.

**Artículo 22. *Causal de privación del usufructo y administración de bienes.*** La mujer que se someta a las prácticas de reproducción humana asistida contraviniendo lo dispuesto en la presente ley, será privada del usufructo y administración de los bienes del hijo, mediante sentencia que proferirá el juez competente con conocimiento de causa, sin perjuicio de las sanciones a las que haya lugar, para las instituciones prestadoras que realicen el procedimiento sin el lleno de los requisitos legales.

## CAPÍTULO X

### De la reserva

**Artículo 23. *Reserva de la información.*** Todos los datos relativos a la utilización y práctica de técnicas de reproducción humana asistida deberán registrarse en historias clínicas individuales, las cuales gozan de reserva, y sujetas al estricto secreto de la identidad del donante.

Los donantes no tendrán acceso a información que pueda revelar datos de los hijos que surgieren de reproducción humana asistida. El nombre y toda información relativa a la identidad de los donantes, aportantes, depositantes y demás usuarios de las técnicas de reproducción humana asistida deberán mantenerse en estricta reserva, así como el empleo de la técnica y su clase.

**Artículo 24. *Levantamiento de la reserva.*** Únicamente podrá levantarse la reserva en los siguientes eventos:

1. En circunstancias extraordinarias que comporten un comprobado peligro para la vida de la persona nacida a través de técnicas de reproducción humana asistida.
2. En investigaciones de carácter de familia por nulidad del matrimonio con base en las causales 9 y 11 del artículo 140 del Código Civil. En este caso, la revelación la hará el médico que practicó la técnica médico-científica y en ausencia de este, lo hará el director de la institución donde se practicó el procedimiento, expresando la identidad de la pareja y la existencia del consentimiento. Solamente bajo extrema necesidad se revelará la identidad del aportante o donante y por solicitud de autoridad competente.
3. En investigaciones penales de conformidad con las normas de procedimiento penal.

**Artículo 25. *Derecho a la información.*** El nacido con la asistencia de las técnicas a que se refiere la presente ley tiene derecho, personalmente o por medio de sus representantes legales, a obtener información sobre las características genéticas, biológicas y médicas del donante sin incluir su identidad. Igual derecho corresponde a los receptores de gametos.

**Artículo 26. *Base de datos reservada.*** Las instituciones de reproducción humana asistida deberán mantener en una base de datos reservada de los expedientes numerados que contengan las informaciones relativas a la identidad de los

donantes y demás usuarios de las técnicas de reproducción humana asistida. En cada expediente se conservarán también copias auténticas de los documentos relativos al consentimiento de quienes deben otorgarlo según los términos establecidos en la presente ley.

**Artículo 27. Término de la reserva.** Las informaciones y documentos de que trata el artículo anterior deberán conservarse bajo reserva por un término no inferior a 20 años.

#### CAPÍTULO XI

##### De las prohibiciones

###### Artículo 28. Se prohíbe:

1. La manipulación de embriones en laboratorio con fines diferentes de los de reproducción humana asistida que esta ley reglamenta. Exceptuando el diagnóstico de enfermedades genéticas detectables antes de la transferencia embrionaria que puedan comprometer de forma grave la salud del feto.
2. Comerciar con embriones o con sus células.
3. Utilizar embriones con fines cosméticos o semejantes.
4. Mezclar semen de distintos donantes para inseminar a una mujer o para realizar la fecundación in vitro con transferencia de embriones, así como la utilización de óvulos de distintas mujeres para realizar similares procedimientos.
5. La transferencia al vientre en un mismo tiempo de embriones originados con óvulos de distintas mujeres.
6. Investigaciones o experimentaciones que no se ajusten a los términos de la presente ley o de las normas que la desarrollen.
7. Al médico responsable de las instituciones que consagra la presente ley, y a los integrantes del equipo multidisciplinario que en ella preste servicios, que participen como aportantes o donantes de los programas de reproducción humana asistida.
8. Divulgar los datos genéticos humanos.
9. Implantes interespecie.
10. Escisión embrionaria precoz.
11. Clonación y ectogenesis.
12. Implantación de tres (3) embriones por ciclo reproductivo en mujeres menores de 38 años.
13. Destinar los embriones para un fin distinto para la gestación de un ser humano.
14. Experimentación con y en embriones.
15. Cualquier tipo de practica eugenésica, la selección de raza o sexo.
16. Provocar el desarrollo extracorporal de un embrión humano, para un fin distinto al de provocar un embarazo.

17. Creación de embriones, genéticamente modificados.

18. Cualquier otra no prevista por la ley que atente contra la dignidad humana y el interés superior por la niñez.

#### CAPÍTULO XII

##### Instituciones y equipos biomédicos

###### Artículo 29. Responsabilidad de las instituciones autorizadas y equipos biomédicos.

La dirección y los equipos biomédicos de las instituciones autorizadas en que laboran, incurrirán en las responsabilidades que legalmente correspondan si violan el secreto de la identidad de los donantes, si realizan mala práctica con las técnicas de reproducción humana asistida o los materiales biológicos correspondientes, o si por omitir la información o los estudios protocolizados se lesionaran los intereses de los donantes o usuarios o se transmitieran a los descendientes enfermedades congénitas o hereditarias, evitables con aquella información y estudios previos. Exceptuando los casos que correspondan al azar genético o al riesgo natural de presentar anomalías congénitas que cualquier pareja encuentra al procrear un hijo, ya sea por vía natural o asistida.

**Artículo 30. Deber de los equipos médicos.** Los equipos médicos recogerán en una historia clínica, a custodiar con la debida reserva y protección, todas las referencias exigibles sobre los donantes y usuarios. El médico que efectúa el procedimiento a que se refiere la presente ley, tiene la responsabilidad de asegurarse que el paciente ha sido aconsejado adecuadamente en lo relativo a los riesgos y beneficios del procedimiento.

**Artículo 31. Registro de nacimientos y malformaciones.** Las instituciones de reproducción humana asistida deben llevar un registro permanente de los nacimientos y malformaciones en fetos o recién nacidos, especificando las técnicas aplicadas, también de los procedimientos de laboratorio empleados en la manipulación de gametos y embriones.

**Artículo 32. Reglamentación.** Todas las Instituciones autorizadas en las que se realicen las técnicas de reproducción humana asistida, así como los bancos de recepción, conservación y distribución de material biológico humano, se regirán por lo dispuesto en la reglamentación expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará el manejo y funcionamiento de las instituciones y equipos biomédicos que realicen técnicas de reproducción humana asistida dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

## CAPÍTULO XIII

## De las sanciones

**Artículo 33. Sanciones.** Las instituciones a que se refiere los artículos anteriores, en las cuales se compruebe la práctica de técnicas de reproducción humana asistida con violación de las disposiciones consagradas en esta ley, serán sancionadas por la Superintendencia Nacional de Salud, hasta con la cancelación de su personería jurídica. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la materia.

**Artículo 34. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
KATHERINE MIRANDA PEÑA  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

  
ARMANDO ZABARAIN D' ARCE  
Representante a la Cámara  
Partido Conservador  
Dpto. del Atlántico

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 169 DE 2023  
CÁMARA

*por medio de la cual se regula la reproducción humana asistida, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones.*

## 1. OBJETO

La presente ley tiene por objeto regular las técnicas de reproducción humana asistida, así como las relaciones entre sujeto donante, sujeto receptor, relación médica y ser humano procreado por técnicas de reproducción humana asistida obligaciones del establecimiento o Institución que asista en la reproducción humana.

Esto, en cumplimiento de la Sentencia T-357 de 2022 en la que la Corte Constitucional exhorta al Congreso de la República a adelantar todas las gestiones para tramitar un proyecto que regule integralmente la materia relativa a las Técnicas de Reproducción Humana Asistida (TRHA).

La Corte Constitucional señala que, el proyecto a radicar debe incorporar un enfoque de género y ocuparse, entre otras cosas, de (a) las etapas de las TRHA, (b) los intervinientes en ellas, sus derechos y obligaciones, (c) la naturaleza, alcance y efectos de los acuerdos celebrados para su desarrollo, (d) las condiciones para prestar el consentimiento, las posibilidades de modificarlo y la oportunidad para hacerlo, (e) el destino posible de los gametos y embriones conservados así como el tiempo durante el cual ello puede ocurrir, (f) la responsabilidad de las clínicas y del personal sanitario que participa en el proceso y (g) los efectos en materia de filiación.

## 2. JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

## 2.1. Constitución Política

• **Artículo 1º.** Colombia es un Estado social de derecho [...] fundada en el respeto de la dignidad humana [...].

• **Artículo 15.** Todas las personas tienen derecho a [...] De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución [...].

• **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.

• **Artículo 42.** La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

[...] Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progenitura responsable [...].

• **Artículo 49. Derecho a la salud.**

## 2.2. Leyes

• **Ley 1953 de 2019.** Por medio de la cual se establecen los lineamientos para el desarrollo de la política pública de prevención de la infertilidad y su tratamiento dentro de los parámetros de salud reproductiva.

## 2.3. Corte Constitucional

• **Sentencia SU-074 de 2020. Derechos reproductivos como derechos fundamentales.** El acceso a la tecnología científica para superar la infertilidad y procrear hijos, es decir, la posibilidad de acceder a procedimientos de reproducción asistida, entre los cuales se encuentran los tratamientos de fertilización in vitro.

## 2.4. Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer. Instrumento Universal, Naciones Unidas.

• 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: [...] e) Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos; [...].

El desarrollo constitucional y legal permite observar una ausencia en la regulación de las

Técnicas de Reproducción Humana Asistida, por lo que se hace necesaria la promulgación de una norma que contenga las disposiciones que regulen la materia.

### 3. DERECHO COMPARADO

En algunos estados de los Estados Unidos, y en países como España, Portugal, Argentina, se ha regulado de manera total o parcial las técnicas de reproducción humana asistida, a saber:

#### 3.1. Estados Unidos

Estado	Reglas previstas en algunos estados de Estados Unidos, relativas a la filiación derivada de la implantación de gametos o embriones con posterioridad a la ruptura del proyecto parental.
Texas	<p>(a) Si un matrimonio se disuelve antes de la colocación de óvulos, espermatozoides o embriones, el excónyuge <b>no es uno de los padres del niño</b> resultante a menos que el excónyuge haya dado su consentimiento, en un registro conservado por un médico con licencia, que si la reproducción asistida ocurriera después de un divorcio el excónyuge sería padre del niño.</p> <p>(b) El consentimiento de un excónyuge a la reproducción asistida puede ser retirado por ese individuo en un registro conservado por un médico con licencia en cualquier momento antes de la colocación de óvulos, espermatozoides o embriones.</p>
Washington	<p>(1) Si un matrimonio o una unión de hecho se disuelve antes de la colocación de óvulos, espermatozoides o un embrión, el excónyuge o el excompañero de hecho <b>no es uno de los padres del niño resultante</b>, a menos que el excónyuge o excompañero de hecho haya consentido en un registro firmado que si la reproducción asistida ocurriera después de una disolución el excónyuge o excompañero de hecho sería uno de los padres del niño.</p> <p>(2) El consentimiento del excónyuge o excompañero de hecho para la reproducción asistida puede ser retirado por esa persona en un registro en cualquier momento antes de la colocación de óvulos, espermatozoides o embriones. Un individuo que retira el consentimiento conforme a lo establecido en esta sección <b>no es un padre del niño resultante</b>.</p>
Colorado	<p>(a) Si un matrimonio se disuelve antes de la colocación de óvulos, espermatozoides o embriones, el excónyuge <b>no es uno de los padres del niño</b> resultante a menos que el excónyuge haya consentido en un registro que si la reproducción asistida ocurriera después de la disolución del matrimonio el excónyuge sería un padre del niño.</p> <p>(b) El consentimiento de un excónyuge a la reproducción asistida puede ser retirado por esa persona en un registro en cualquier momento antes de la colocación de óvulos, espermatozoides o embriones.</p>

Dakota del Norte	<p>1. Si un matrimonio se disuelve antes de la colocación de óvulos, espermatozoides o embriones, el <b>excónyuge no es uno de los padres del niño resultante</b>, a menos que el excónyuge haya consentido en un registro que si la reproducción asistida ocurriera después de un divorcio el excónyuge sería uno de los padres del niño.</p> <p>2. El consentimiento de una mujer o de un hombre a la reproducción asistida podrá ser retirado por esa persona en un registro en cualquier momento antes de la colocación de óvulos, espermatozoides o embriones. Una persona que retira el consentimiento de acuerdo con lo previsto en esta sección <b>no es un padre del niño resultante</b>.</p>
Nevada	<p>1. Si un matrimonio o una unión de hecho se disuelve o termina antes de la transferencia de óvulos, espermatozoides o embriones, el excónyuge o excompañero de hecho <b>no es uno de los padres del hijo resultante</b>, a menos que el excónyuge o excompañero de hecho haya consentido en un registro que si la reproducción asistida se produjera después de una disolución o terminación, el excónyuge o excompañero de hecho sería uno de los padres del niño.</p> <p>2. El consentimiento de una persona a la reproducción asistida podrá ser retirado por dicha persona en un registro en cualquier momento antes de la colocación de los óvulos, espermatozoides o embriones.</p>
Connecticut	<p>Si el matrimonio de una persona que da a luz a un niño concebido por reproducción asistida se disuelve por disolución o nulidad del matrimonio, o está sujeto a separación legal antes de la transferencia de gametos o embriones a la persona que da a luz, el antiguo cónyuge de la persona dando a luz no es uno de los padres del niño salvo que este haya consentido en un registro que el antiguo cónyuge sería el padre del niño si la reproducción asistida ocurriera después de la disolución del matrimonio, nulidad o separación legal, y el antiguo cónyuge no lo revocó bajo la sección 57 de esta ley.</p> <p>Esto significa que, si una pareja crea un embrión y luego se separa antes de la transferencia del embrión, si la mujer finalmente usa el embrión, la ex pareja no es padre a menos que esa persona haya consentido explícitamente en ser el padre en caso de disolución antes de la transferencia.</p>

Fuente: Cuadro elaborado y traducido por la Corte Constitucional en la Sentencia T- 357 de 2022<sup>1</sup>.

#### 3.2. Argentina

A través de la Ley 26.862 promulgada el 25 de junio de 2013<sup>2</sup> reglamentado por el Decreto número

<sup>1</sup> Recuperado de: [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/T-357-22.htm#\\_ftn137](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/T-357-22.htm#_ftn137)

<sup>2</sup> Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26862-216700/texto>

956 de 2013, Argentina garantizó el acceso a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción medicamente asistidas. El artículo 7° de la ley establece que “*el consentimiento es revocable hasta antes de producirse la implantación del embrión en la mujer*”.

### 3.3. España

Por medio de la Ley 14 de 2006<sup>3</sup>, España reguló la aplicación de técnicas de reproducción humana asistida, en la que se detallan los requisitos contractuales para acceder al procedimiento, la filiación de los hijos nacidos mediante este proceso, entre otros.

### 3.4. Portugal

La Ley 72 del 12 de noviembre de 2021<sup>4</sup> permitió que en Portugal se realizase los recursos de técnicas de procreación medicamente asistida a través de la inseminación con el semen del donador, después de su muerte, siempre que hubiese consentimiento del donador para ello y existiese un proyecto parental expresamente consentido.

## 4. CONFLICTO DE INTERESES

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 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los Congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general.

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

*“No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”<sup>5</sup>.*

<sup>3</sup> Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-9292-consolidado.pdf>

<sup>4</sup> Recuperado de: [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=3469&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so\\_miolo=S](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3469&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=S)

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª 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”.*

**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.

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

**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 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

## 5. REFERENCIA

*Asamblea de la República de Portugal. Ley 72 de 12 de noviembre de 2021. Permite el recurso de técnicas de procreación medicamente asistida a través de la inseminación con semen después de la muerte del donador, en los casos de proyectos parentales expresamente consentidos (Procreación medicamente asistida).*

*España, Ley 14 de 2006, de 26 de mayo, sobre Técnicas De Reproducción Humana Asistida.*

*Corte Constitucional. Sentencia T-357 de 2022. Expediente T-8.436.289. Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas.*

*Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.*

*Congreso de la Nación de Argentina. Ley 26.862, promulgada el 25 de junio de 2013.*

## 6. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa que se somete a consideración del Congreso de la República, contiene en su texto treinta y cuatro (34) artículos.

El artículo 1°, se ocupa de describir el objeto del proyecto.

El artículo 2°, establece la definición de técnicas de reproducción asistida.

El artículo 3º, se ocupa de las definiciones.

El artículo 4º, contempla la aplicabilidad de las técnicas de la reproducción humana asistida.

El artículo 5º, establece la regla de información.

El artículo 6º, se ocupa de los establecimientos médicos.

El artículo 7º, se ocupa del aportante, donante o depositante.

El artículo 8º, se ocupa de la mujer o persona gestante receptora.

El artículo 9º, contempla las reglas para la revocatoria del consentimiento.

El artículo 10, establece la prohibición de lucro o comercialización de gametos.

El artículo 11, contempla las reglas para la donación de gametos.

El artículo 12, se ocupa de la disposición de gametos.

El artículo 13, se ocupa de los contratos de donación.

El artículo 14, desarrolla las reglas para crioconservación de gametos y preembriones.

El artículo 15, establece las reglas del consentimiento informado.

El artículo 16, contempla la suspensión del procedimiento.

El artículo 17, se ocupa de la no filiación por donación.

El artículo 18, establece las disposiciones sobre la maternidad disputada.

El artículo 19, establece las disposiciones sobre la filiación del hijo del cónyuge o compañero permanente procreado con técnicas de reproducción humana asistida.

El artículo 20, se ocupa de la extensión de los efectos de la procreación natural a la artificial.

El artículo 21, se ocupa del consentimiento previo del fallecido.

El artículo 22, establece los efectos de privación del usufructo y administración de bienes.

El artículo 23, desarrolla las prerrogativas de la reserva de la información.

El artículo 24, contempla los eventos en los cuales se puede levantar la reserva.

El artículo 25, contempla el derecho a la información.

El artículo 26, establece las bases de datos reservados.

El artículo 27, contempla el término de reserva.

El artículo 28, se ocupa de las prohibiciones.

El artículo 29, se ocupa de la responsabilidad de las instituciones autorizadas y equipos biomédicos.

El artículo 30, establece los deberes de los equipos médicos.

El artículo 31, contempla el registro de nacimientos y malformaciones.

El artículo 32, establece la obligación de reglamentación por parte del Ministerio de Salud y Protección Social.

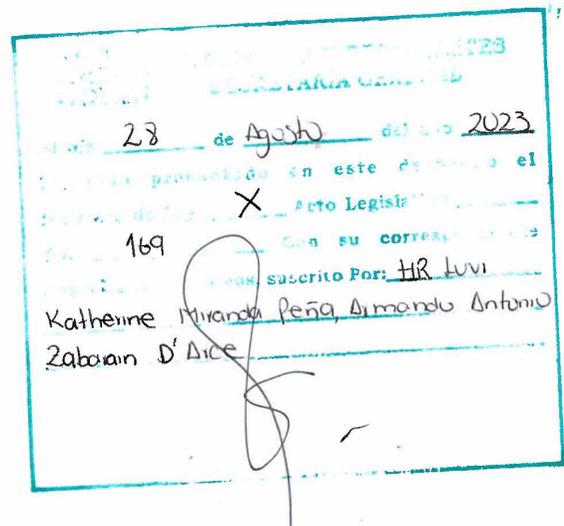
El artículo 33, establece las sanciones.

El artículo 34, se ocupa de la vigencia y derogatoria.

Cordialmente,

*Katherine Miranda P.*  
**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
 Representante a la Cámara  
 Partido Alianza Verde

*Armando Zabarrain D'Arce*  
**ARMANDO ZABARAIN D'ARCE**  
 Representante a la Cámara  
 Partido Conservador  
 Dpto. del Atlántico



\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 170 DE 2023  
 CÁMARA**

*por medio de la cual se adoptan medidas para proteger a los niños, niñas y adolescentes nacidos por la violencia sexual perpetrada sobre la madre o persona gestante y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., agosto de 2023

Honorable,

**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**

Secretario General

Cámara de Representantes

**Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 170 de 2023, “por medio de la cual se adoptan medidas para proteger a los niños, niñas y adolescentes nacidos por la violencia sexual perpetrada sobre la madre o persona gestante y se dictan otras disposiciones”.**

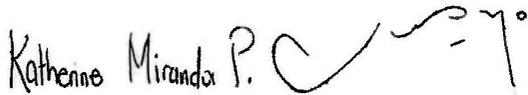
Respetado Secretario:

En nuestra condición de Congresistas de la República de Colombia, radicamos el presente proyecto de ley con el objeto de adoptar medidas de

protección dirigida a los niños, niñas o adolescentes nacidos por causa de la violencia sexual de la madre, con la finalidad de atender a la niñez vulnerable, tomar medidas de no repetición de la agresión sexual a las mujeres o personas gestantes, y prevenir el abuso al niño, niña o adolescente, así como establecer medidas de asistencia legal, económica, psicosocial, educativa y de salud tanto a la madre o persona gestante vulnerada, como al niño, niña o adolescente.

De tal forma, presentamos a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley **“por medio de la cual se adoptan medidas para proteger a los niños, niñas y adolescentes nacidos por la violencia sexual perpetrada sobre la madre o persona gestante y se dictan otras disposiciones”**, con el fin de iniciar con el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

Cordialmente,



**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza verde



**Wadith Alberto Manzur Imbett**  
Representante a la Cámara  
Partido Conservador Colombiano  
Departamento de Córdoba

PROYECTO DE LEY NÚMERO 170 DE 2023  
CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan medidas para proteger a los niños, niñas y adolescentes nacidos por la violencia sexual perpetrada sobre la madre o persona gestante y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto adoptar medidas de protección dirigida a los niños, niñas y adolescentes nacidos por causa de la violencia sexual de la madre o persona gestante, con la finalidad de atender a la niñez vulnerable, tomar medidas de no repetición de la agresión sexual a las mujeres o personas gestantes, y prevenir el abuso al niño, niña o adolescente, así como establecer medidas de asistencia legal, económica, psicosocial, educativa y de salud tanto a la madre o persona gestante vulnerada como al niño, niña o adolescente.

**Artículo 2º. Definición de niños, niñas y adolescentes nacidos por la violencia sexual a la madre.** Entiéndase como hijo nacido por la violencia sexual, aquel niño o niña que nació como consecuencia del acceso carnal violento o del acceso practicado en persona incapaz de resistir, en estado de inconsciencia, o en condiciones de inferioridad síquica que le hubiesen impedido comprender la relación sexual o dar su consentimiento.

**Artículo 3º. Alcance.** Los lineamientos para establecer la política pública de protección de niños, niñas y adolescentes nacidos por causa del acceso carnal violento a la madre o persona gestante requerirán condiciones institucionales, estratégicas, financieras y sociales para la atención de la niñez vulnerable, garantías de no repetición de agresión sexual a las madres o persona gestante y la prevención del abuso al niño, niña o adolescente.

**Artículo 4º. Objetivos.** Los objetivos de la Política Pública de protección de niños, niñas y adolescentes nacidos por causa del acceso carnal violento o por incapacidad de resistir a la madre o persona gestante son:

- a. Disminuir, prevenir y erradicar la violencia sexual a las mujeres y en general de todas las personas en el territorio nacional.
- b. Atender prioritariamente a través de las instituciones de orden nacional o territorial a las mujeres o persona gestante víctima sexual y a los niños, niñas o adolescentes nacidos de este suceso, para prevenir cualquier tipo de violencia que pueda ser ejercida sobre el niño, niña o adolescente.
- c. Garantizar el acceso a la atención psicosocial que le permita a la madre o persona gestante violentada sexualmente y su hijo, desarrollar de manera eficiente su proyecto de vida.
- d. Autorizar y asignar asistencia económica a las madres o personas gestantes que fueron víctimas sexuales y que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad.

**Artículo 5º. Acceso directo para atención psicosocial.** Las mujeres o persona gestante víctimas de la violencia sexual y los hijos nacidos producto de ello, tendrán acceso gratuito, directo y oportuno al acompañamiento psicosocial durante y después del nacimiento del niño, niña o adolescente, donde contarán con el acompañamiento técnico, psicológico y profesional.

**Artículo 6º. Protocolo Integral de Atención.** El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley emitirá el Protocolo Integral de Atención dirigida a establecer las medidas de cuidado, atención y prevención del abuso al niño, niña o adolescente, cuyo nacimiento se haya dado por causa de la violencia sexual a la madre o persona gestante.

**Artículo 7º.** La Fiscalía General de la Nación; el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias

Forenses; y el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) documentarán las estadísticas de las personas que hayan nacido por causa del acceso carnal violento o por incapacidad de resistir a la madre o persona gestante, con la finalidad de identificarla y caracterizar la violencia sexual. Estas cifras deberán servir para establecer las políticas públicas de prevención, protección, atención y reparación de la violencia sexual en el territorio nacional.

En ese sentido se incluirá en el Sistema de Registro Unificado de Casos de Violencia contra la Mujer, un componente único de información, que permita recolectar, procesar, registrar, analizar, publicar y difundir información periódica y sistemática sobre los niños, niñas o adolescentes, nacidos de este tipo de violencia.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de Justicia y del Derecho, periódicamente monitoreará estas cifras para tomar las medidas necesarias que permitan prevenir las agresiones sexuales en todas las personas, en especial, de los niños, niñas y adolescentes.

**Parágrafo 2.** Lo dispuesto en el presente artículo debe garantizar la no revictimización y el derecho a la intimidad de las víctimas y de los niños, niñas o adolescentes, asegurando que sus datos personales gocen de reserva.

**Artículo 8°.** El Ministerio de Salud y Protección Social dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, emitirá los lineamientos que deberán seguir las Instituciones Prestadoras del Servicio de Salud públicas, privadas o mixtas, o quien haga sus veces, para atender los nacimientos de niños, niñas o adolescentes nacidos por causa del acceso carnal violento a la madre o persona gestante.

**Artículo 9°.** El Ministerio de la Igualdad y Equidad en coordinación con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer trabajarán para lograr la eliminación de toda clase de violencia de género en el marco de la presente ley.

**Artículo 10.** Se autoriza al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo para dar cumplimiento a la presente ley.

Asimismo, el Gobierno nacional, podrá fijar las asignaciones económicas que requiera la mujer o persona gestante víctima de violencia sexual que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal existente en cada vigencia fiscal.

**Artículo 11.** Todas las entidades que tengan competencias en el marco de la implementación de la presente ley garantizarán la formación técnica y humana de los funcionarios a cargo de la atención a la población objeto, con el fin de garantizar una efectiva aplicación de los enfoques de género interseccional y diferencial en sus actuaciones,

propendiendo por una alta sensibilidad frente a las dinámicas propias de las Violencias Basadas en Género (VBG) y de la violencia sexual.

**Artículo 12. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

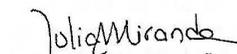
Cordialmente,



**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza verde

  
**JULIA MIRANDA LONDOÑO**  
Representante a la Cámara  
Partido Nuevo Liberalismo



**Wadith Alberto Manzur Imbett**  
Representante a la Cámara  
Partido Conservador Colombiano  
Departamento de Córdoba

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 170 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan medidas para proteger a los niños, niñas y adolescentes nacidos por la violencia sexual perpetrada sobre la madre o persona gestante y se dictan otras disposiciones.*

#### 1. OBJETO

El proyecto de ley tiene por objeto adoptar medidas de protección dirigidas a los niños, niñas y adolescentes nacidos por causa de la violación sexual de la madre o persona gestante, con la finalidad de atender a la niñez vulnerable, tomar medidas de no repetición de la agresión sexual a las mujeres o personas gestantes, y prevenir el abuso al niño, niña o adolescente, así como establecer medidas de asistencia legal, económica, psicosocial, educativa y de salud tanto a la madre o persona gestante vulnerada como al niño, niña o adolescente.

#### 2. JUSTIFICACIÓN

Esta iniciativa legislativa nace porque, al consultar cifras de niños, niñas o adolescentes nacidos por la violencia sexual a la madre, no hay números consolidados que permitan visibilizar la problemática, por lo tanto, no hay formas de medir la población a la que se debe proteger, para prevenir todo tipo de violencia frente a los niños, niñas o adolescentes.

Asimismo, hay ausencia de cooperación interestatal para articular medidas de protección a la mujer violentada sexualmente; y al niño, niña o adolescente nacido de este suceso. Una

vez consultados el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)<sup>1</sup> y el Ministerio de Salud y Protección Social<sup>2</sup>, ambas entidades manifestaron no contar con programas en articulación con otras entidades que procuren asistencia a los niños, niñas o adolescentes nacidos de la violencia sexual ejercida sobre la madre o persona gestante. En ambas respuestas, las entidades mostraron como tienen algunos protocolos, y medidas, pero se trabajan de manera aislada.

En ese sentido, crece la necesidad de documentar estos escenarios porque, el Estado debe prevenirle al niño, niña o adolescente el abuso sexual al que fue sometido la madre o persona gestante. En ocasiones, la madre agredida sexualmente sigue conviviendo o se encuentra en inmediaciones del hombre o persona que la violentó sexualmente, especialmente si se encuentra en escenarios de vulnerabilidad o pobreza, lo cual representa un peligro inminente no solo para la madre o persona gestante, sino para el niño, niña o adolescentes, quien se encontraría vulnerable.

Lo cierto de este escenario es que los números de las víctimas no son menores. De acuerdo con la Fiscalía General de la Nación desde el 2006 al 2023, 11.061 mujeres fueron accedidas en incapacidad de resistir, mientras que 48.191 víctimas fueron accedidas violentamente, es decir, un total de 59.094 mujeres han sido accedidas sin su consentimiento. No obstante, desconocemos cuántos niños, niñas o adolescentes nacieron de este tipo de violencia; por lo que no sabemos cómo ha actuado el Estado para protegerlos.

### 3. JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

#### • Constitución Política

- **Artículo 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos

de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

- **Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y aprobada en Colombia mediante la Ley 12 de enero 22 de 1991.**

#### - Artículo 3°:

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
2. Los Estados partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.
3. Los Estados partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”.

#### • Artículo 4°:

Los Estados partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

#### • Artículo 19:

1. Los Estados partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.
2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así

<sup>1</sup> Respuesta recibida el 25 de julio de 2023. Radicado número: 202311000000190661.

<sup>2</sup> Respuesta recibida el 26 de julio de 2023. Radicado número: 202321021442351.

como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969**, aprobada en Colombia mediante la Ley 16 de 1972.

- **Artículo 19:**

“Derechos del Niño. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.

- **Convención para erradicar todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 1979 y aprobada en Colombia mediante la Ley 51 de 1981, que entró en vigor el 19 de febrero de 1982.**

- **Artículo 3°:**

Los Estados partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

#### 4. CONFLICTO DE INTERESES

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 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los Congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general.

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 concurra para el momento en que ocurrió la participación o*

*votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”<sup>3</sup>.*

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º 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”.*

**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.

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

**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 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

#### 5. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa que se somete a consideración del Congreso de la República, contiene en su texto cuatro (5) artículos.

El artículo 1º, se ocupa de describir el objetivo del proyecto.

El artículo 2º, establece la definición de niños, niñas y adolescente nacidos por la violencia sexual a la madre.

El artículo 3º, contiene el alcance de la ley.

El artículo 4º, contiene los objetivos de la ley.

El artículo 5º, establece el acceso directo para atención psicosocial.

El artículo 6º, crea el protocolo integral de atención en cabeza del ICBF.

El artículo 7º, contiene la obligación de registro de este tipo de violencias.

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

El artículo 8º, contiene las obligaciones asignadas al Ministerio de Salud y Protección Social.

El artículo 9º, contiene las obligaciones en cabeza del Ministerio de la Igualdad y Equidad en coordinación con la Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer.

El artículo 10, autoriza al Gobierno nacional realizar las apropiaciones para dar cumplimiento a la ley.

El artículo 11, establece la obligación de formar técnica y humanamente a los funcionarios que atienden estos casos.

El artículo 12, contiene la vigencia y derogatoria.

Cordialmente,



**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza verde



**JULIA MIRANDA LONDOÑO**  
Representante a la Cámara  
Partido Nuevo Liberalismo



**Wadith Alberto Manzur Imbett**  
Representante a la Cámara  
Partido Conservador Colombiano  
Departamento de Córdoba

CÁMARA DE REPRESENTANTES	
SECRETARÍA GENERAL	
El día	28 de Agosto del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el	Proyecto de Ley <input checked="" type="checkbox"/> Ley Legislativa
No.	170 Con su correspondiente
Exposición de motivos, suscrito por:	HR Katherine Miranda, Juan Diego Muñoz, Julia Miranda, Wadith Manzur
SECRETARÍA GENERAL	

\*\*\*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2023 CÁMARA

*por medio del cual se adiciona el parágrafo 3 al artículo 160 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 306 de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto Legislativo 575 de 2020. (Salvavidas Organismos de Tránsito).*

Bogotá, D. C., agosto de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE

Secretario General

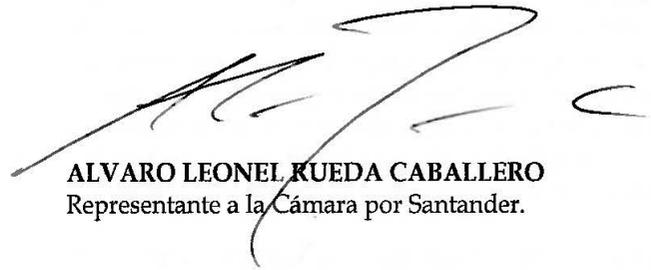
Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

## Referencia: Radicación proyecto de ley

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, "por medio del cual se adiciona el parágrafo 3 al artículo 160 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 306 de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto Legislativo 575 de 2020". (Salvavidas Organismos de Tránsito).

Cordialmente,



**ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO**  
Representante a la Cámara por Santander.

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2023 CÁMARA

*por medio del cual se adiciona el parágrafo 3 al artículo 160 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 306 de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto Legislativo 575 de 2020.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto ajustar la legislación colombiana en lo relacionado con la destinación específica de los recursos recaudados por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, en aras de lograr una estabilidad financiera de los organismos de tránsito, que garantice la continuidad de las actividades de educación vial, cultura ciudadana, regulación de la circulación vehicular y peatonal, vigilancia, control e intervención en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte; actividades que son su fin principal, incluso por sobre las relacionadas con la actualización del registro automotor. Lo anterior, en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 Constitucional.

**Artículo 2º.** Adiciónese el parágrafo 3 al artículo 160 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 306 de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto Legislativo 575 de 2020:

"Parágrafo 3. Los organismos de tránsito y transporte podrán financiar con lo recaudado por concepto de multas por infracciones de tránsito, los gastos de funcionamiento inherentes a la nómina de los grupos de control vial o cuerpos de agentes de tránsito dedicados a la educación vial, cultura ciudadana, a regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales, vinculados

legal y/o contractualmente, a los organismos de tránsito y transporte.

Entiéndase por gastos de funcionamiento inherentes a la nómina inclusive los ocasionados por las negociaciones sindicales que ocurran entre los empleados públicos en el marco de las leyes que regulan la materia.

Para todos los efectos no mediará proyecto de inversión o meta en el plan de desarrollo de la entidad territorial para la aplicación del presente parágrafo, por tratarse de gastos de funcionamiento”.

**Artículo 3º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias y las normas que la modifiquen o adicionen.

Cordialmente,



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO  
Representante a la Cámara por Santander.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos del proyecto de ley estará conformada por siete (7) apartes:

1. Objeto del proyecto de ley
2. Antecedentes jurídicos y normativos sobre la materia
3. Justificación del proyecto de ley
4. Problema a resolver- Desestabilización financiera de los Organismos Tránsito a causa del COVID-19
5. Competencias del Congreso
  - 5.1. Constitucional
  - 5.2. Legal
6. Conflicto de intereses
7. Bibliografía

### 1. Objeto del proyecto de ley

La presente ley tiene por objeto ajustar la legislación colombiana en lo que tiene que ver con la destinación específica de los recursos recaudados por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, en aras de lograr una estabilidad financiera de los organismos de tránsito, que garantice la continuidad de las actividades de educación vial, cultura ciudadana, regulación de la circulación vehicular y peatonal, vigilancia, control e intervención en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte; actividades que son su fin principal, incluso por sobre las relacionadas con la actualización del registro automotor. Lo anterior, en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 Constitucional.

### 2. Antecedentes jurídicos y normativos sobre la materia

El artículo 1º de la Constitución Política de Colombia establece:

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 ( *cursiva propia*).

En armonía con lo anterior, el artículo 278 de la Constitución Política de Colombia establece:

*Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley.* En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales ( *cursiva propia*).

Es así como, si bien es cierto que por mandato constitucional las entidades territoriales tienen el derecho de ser gobernadas por sus propias autoridades y administrar sus recursos, es claro que deben hacerlo con estricta sujeción a la constitución y la ley.

Ahora bien, el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia establece en su numeral 25:

Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

[...]

25. Unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República.

Con ocasión de lo anterior, se profirió la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito Terrestre) por medio de la cual se fijan las reglas de comportamiento de tránsito, tanto para la circulación de vehículos como para la de los peatones, se definen las faltas por infracción a aquellas y se establecen las sanciones correspondientes entre las cuales figuran las multas.

En el artículo 10 de la Ley 769 de 2002 se establece el:

SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN SOBRE LAS MULTAS Y SANCIONES POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO. Con el propósito de contribuir al mejoramiento de los ingresos de los municipios, se autoriza a la Federación Colombiana de Municipios para implementar y mantener actualizado a nivel nacional, un Sistema Integrado de Información sobre las multas y sanciones por infracciones de tránsito (SIMIT), por lo cual percibirá el 10% por la administración del sistema cuando se

cancele el valor adeudado. En ningún caso podrá ser inferior a medio salario mínimo diario legal vigente.

Parágrafo. <Apartes tachados INEXEQUIBLES> En todas las dependencias de los organismos de tránsito y transportes de las entidades territoriales existirá una sede del SIMIT o en aquellas donde la Federación lo considere necesario, con el fin de obtener la información para el consolidado nacional y para garantizar que no se efectúe ningún trámite de los que son competencia de los organismos de tránsito en donde se encuentre involucrado el infractor en cualquier calidad, si éste no se encuentra a paz y salvo.

Es con la creación de este sistema, que no sólo puede registrarse el nombre y la identidad de quienes incurran en faltas a las normas de tránsito, sino, también, el monto de las multas, lo que permite, sin duda un mayor control por parte de las autoridades y facilita el cobro de las sumas debidas por ese concepto en cualquier parte del territorio colombiano.

A su turno, el artículo 159 de la Ley 769 de 2002 establece:

La ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito, estará a cargo de las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho, quienes estarán investidas de jurisdicción coactiva para el cobro, cuando ello fuere necesario.

Las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito prescribirán en tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho; la prescripción deberá ser declarada de oficio y se interrumpirá con la notificación del mandamiento de pago. La autoridad de tránsito no podrá iniciar el cobro coactivo de sanciones respecto de las cuales se encuentren configurados los supuestos necesarios para declarar su prescripción.

Las autoridades de tránsito deberán establecer públicamente a más tardar en el mes de enero de cada año, planes y programas destinados al cobro de dichas sanciones y dentro de este mismo periodo rendirán cuentas públicas sobre la ejecución de los mismos.

Parágrafo 1. Las autoridades de tránsito podrán contratar el cobro de las multas que se impongan por la Comisión de Infracciones de Tránsito.

Parágrafo 2. *Las multas serán de propiedad exclusiva de los organismos de tránsito donde se cometió la infracción de acuerdo con su jurisdicción.* El monto de aquellas multas que sean impuestas sobre las vías nacionales, por parte del personal de la Policía Nacional de Colombia, adscrito a la Dirección de Tránsito y Transporte, se distribuirá en un cincuenta por ciento (50%) para el municipio donde se entregue el correspondiente comparendo y el otro cincuenta por ciento (50%) para la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional, con destino a la capacitación de su personal adscrito, planes de educación y seguridad vial que adelante esta especialidad a lo

largo de la red vial nacional, locaciones que suplan las necesidades del servicio y la construcción de la Escuela de Seguridad Vial de la Policía Nacional (cursiva propia).

Con el anterior precepto se evidencia que por mandato legal los dineros recaudados por concepto de multas por infracciones de tránsito son de propiedad exclusiva de los organismos de Tránsito del lugar donde se ha cometido la infracción, con excepción de aquellas multas que sean impuestas sobre las vías nacionales por el personal de la Policía Nacional de Colombia, adscrito a la Dirección de Tránsito y Transporte, caso en el cual al respectivo organismo de tránsito municipal sólo le corresponde el 50% del monto recaudado, correspondiéndole el otro 50% a la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional.

Ahora bien, esta misma ley establece en el artículo 160 cuál es la destinación de esos dineros recaudados por concepto de multas de infracciones de tránsito así:

De conformidad con las normas presupuestales respectivas, *el recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se destinará a la ejecución de los planes y proyectos del sector movilidad, en aspectos tales como planes de tránsito, transporte y movilidad, educación, dotación de equipos, combustible, seguridad vial, operación e infraestructura vial del servicio de transporte público de pasajeros, transporte no motorizado, y gestión del sistema de recaudo de las multas, salvo en lo que corresponde a la Federación Colombiana de Municipios.*

Parágrafo. En lo que se refiere al servicio de transporte público las entidades territoriales que cuenten con sistemas de transporte cofinanciados por la nación priorizarán la financiación de estos sistemas.

Parágrafo 2. <Parágrafo adicionado por el artículo 8º del Decreto Legislativo 575 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, o durante el término de cualquier emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, adiciónese el parágrafo 2 del artículo 160 de la Ley 769 de 2002, así:

“Parágrafo 2. Del recaudo por concepto de multas y sanciones por Infracciones de tránsito, se podrán destinar recursos para la ejecución, en acciones y medidas que permitan realizar labores de control operativo y regulación del tránsito en el territorio nacional, para verificar el cumplimiento de las medidas adoptadas para prevenir y evitar el contagio y/o propagación de la enfermedad por Coronavirus de quienes en el marco de las excepciones contempladas siguen transitando en el territorio nacional, directamente o mediante acuerdo con terceros, sin perjuicio de las facultades de los

Gobernadores y alcaldes otorgadas en el artículo 1° del Decreto número 461 de 2020 (cursiva propia).

Por otra parte, la Ley 617 de 2000 establece en su artículo 3°:

FINANCIACIÓN DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas.

Parágrafo 1. <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**> Para efectos de lo dispuesto en esta ley se entiende por ingresos corrientes de libre destinación los ingresos corrientes excluidas las rentas de destinación específica, entendiendo por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado.

La Ley 617 de 2000 conmina a las entidades territoriales a hacer uso de sus ingresos corrientes de libre destinación a efectos de sufragar sus gastos de funcionamiento, gastos dentro de los cuales se encuentra la nómina de las entidades territoriales. Excluyendo de tales ingresos corrientes de libre destinación las rentas con destinación específica “entendiendo por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado”.

Dicho lo anterior, con el presente proyecto de ley se pretende incorporar el parágrafo 3 al artículo 160 de la Ley 769 de 2002, y “así mismo” determinar como una destinación específica *adicional* a las ya descritas en el referido artículo la siguiente:

*“financiar con lo recaudado por concepto de multas por infracciones de tránsito los gastos de funcionamiento inherentes a la nómina de los grupos de control vial o cuerpos de agentes de tránsito dedicados a la educación vial, cultura ciudadana, a regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales, vinculados legal y/o contractualmente, a los organismos de tránsito y transporte”.*

Encontrándose lo anterior en concordancia con lo establecido por la Ley 617 de 2000, ya que no se pretende categorizar de manera distinta tales recaudos, pues los mismos no serán destinados para el pago total de la nómina de los organismos de tránsito, (al mal querer considerarlos ingresos corrientes de libre distinción), sino que, por el contrario, podrán ser, además, destinados específicamente, en virtud de esta futura ley, para financiar única y exclusivamente los gastos de funcionamiento inherentes a la nómina de los grupos de control vial o cuerpos de agentes de tránsito dedicados a la educación vial, cultura ciudadana, a regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas

de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales, vinculados legal y/o contractualmente, a los organismos de tránsito y transporte.

Siendo así, esta destinación adicional que se pretende incorporar al artículo 160 de la Ley 769, se encuentra en total consonancia con las ya descritas por el referido artículo, como: “la ejecución de los planes y proyectos del sector movilidad, en aspectos tales como planes de tránsito, transporte y movilidad, educación, dotación de equipos, combustible, seguridad vial, operación e infraestructura vial del servicio de transporte público de pasajeros, transporte no motorizado, y gestión del sistema de recaudo de las multas, salvo en lo que corresponde a la Federación Colombiana de Municipios”.

Pues en todo caso dichos dineros, que están siendo recaudados producto de la imposición de multas de infracciones de Tránsito, serán destinados para la realización de actividades tendientes precisamente a mitigar la propagación de tales infracciones y “de esta forma” garantizar el respeto por las normas de tránsito, situación que contribuye a la garantía del derecho a libre locomoción descrito por el artículo 24 constitucional.

### 3. Justificación del proyecto de ley

De acuerdo con las normas presupuestales vigentes, las dos principales fuentes de financiación de los organismos de tránsito son la venta o cobro de servicios y el cobro de multas emanadas de las infracciones al tránsito y transporte.

Frente a la venta de servicios se relacionan, entre otros, la matrícula de vehículos (licencias de tránsito), traspasos de la propiedad, la expedición de licencias de conducción, modificaciones al registro automotor, expedición de certificados de libertad y tradición, inscripción y levantamiento de embargos, sistematización de trámites, grúas, parqueaderos o patios, levantamiento de cepos, tasas de estacionamiento en espacio público, entre otros.

Ahora bien, frente a las multas por infracciones al tránsito y el transporte están las previstas en las Leyes 769 de 2002 y sus modificaciones, Resolución número 3027 de 2010, Ley 105 de 1993, Ley 336 de 1996 y el Decreto número 1079 de 2015.

En este sentido, la Ley 769 de 2002 prevé en el artículo 160 la destinación específica que tienen los recursos provenientes del recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones al tránsito, los cuales deben destinarse “como ya se indicó” a “*la ejecución de los planes y proyectos del sector movilidad, en aspectos tales como planes de tránsito, transporte y movilidad, educación, dotación de equipos, combustible, seguridad vial, operación e infraestructura vial del servicio de transporte público de pasajeros, transporte no motorizado, y gestión del sistema de recaudo de las multas, salvo en lo que corresponde a la Federación Colombiana de Municipios*”.

Del anterior artículo se infiere que es posible la financiación de acciones tendientes a generar mejoras en la movilidad, el cumplimiento de las

normas de tránsito, entre otras actividades que habitualmente son realizadas por las autoridades de tránsito a través de sus grupos de control vial o cuerpos de agentes de tránsito.

Dicho esto, se describe en el artículo 3° de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 2° de la Ley 1383 de 2010, quiénes son las autoridades en materia de tránsito, así:

*“AUTORIDADES DE TRÁNSITO. <Artículo modificado por el artículo 2° de la Ley 1383 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:*

*El Ministro de Transporte.*

*Los Gobernadores y los Alcaldes.*

*Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital.*

*La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.*

*Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.*

*La Superintendencia General de Puertos y Transporte.*

*Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5 de este artículo”.*

A su turno, en el artículo 2° de la Ley 1310 de 2009, “mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones”, se define a los agentes de Tránsito y Transporte y los grupos de control vial o cuerpo de Agentes de Tránsito como:

**Agente de Tránsito y Transporte:** todo empleado público investido de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales.

**Grupo de Control Vial o Cuerpo de Agentes de Tránsito:** grupo de empleados públicos investidos de autoridad como agentes de tránsito y transporte vinculados legal y reglamentariamente a los organismos de tránsito y transporte.

Con base en lo anterior, es posible evidenciar, que, en todo caso, la principal misión de los grupos de control vial o cuerpos de agentes de tránsito está estrechamente relacionada con los objetivos descritos en la destinación específica de los recursos recaudados por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito ya descritos por el artículo 160 de la Ley 769 de 2022.

No obstante, los conceptos del Ministerio de Transporte y las referencias de la doctrina no han sido suficientemente claras respecto de la posibilidad de financiar los gastos de funcionamiento inherentes a la nómina de los grupos de control vial o cuerpos de agentes de tránsito con recursos provenientes

del recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones al tránsito. Ni tampoco lo han sido respecto de la necesidad de contar “o no” con proyectos de inversión para el uso de estos recursos con ocasión del pago de los gastos de funcionamiento inherentes a la nómina de los grupos de control vial o cuerpos de agentes de tránsito.

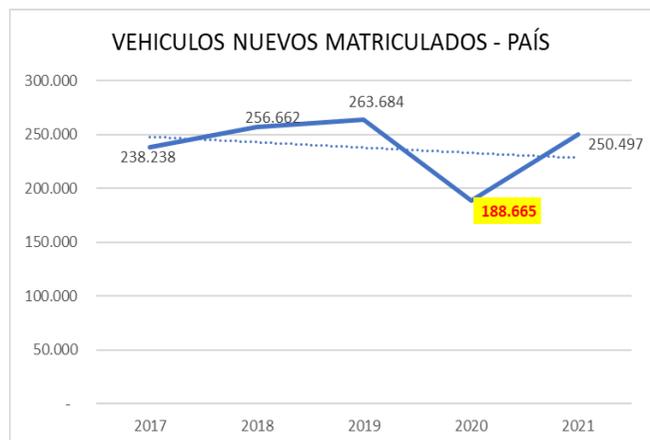
Lo que significa que no es claro si la labor que los grupos de control vial o cuerpos de agentes de tránsito adelantan para controlar el tránsito y mejorar la movilidad sirve como fuente de financiación para pago de la propia nómina de los empleados públicos que hacen parte de dichos grupos de control vial.

Por lo que con la incorporación del parágrafo 3 al artículo 160 de la Ley 769 de 2002, que se pretende realizar con el presente proyecto de acuerdo, se estaría facultando de manera taxativa a los organismos de tránsito para que puedan destinar los recursos provenientes del recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones al tránsito para los gastos de funcionamiento inherentes a la nómina de los grupos de control vial o cuerpos de agentes de tránsito dedicados a la educación vial, cultura ciudadana, a regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales, vinculados legal y/o contractualmente, a los organismos de tránsito y transporte.

#### **4. Problema a resolver- Desestabilización financiera de los Organismos Tránsito a causa del COVID-19**

Se ha evidenciado que los organismos de tránsito, especialmente los descentralizados, producto de la pandemia del COVID-19, atraviesan realidades presupuestales nefastas, que les han impedido el pago de las nóminas de los agentes de tránsito al no vender los suficientes servicios para financiar sus gastos de funcionamiento durante los meses de cierre por la pandemia, sumado a la baja demanda de los mismos por las capacidades económicas de los colombianos después de la pandemia.

Es así como encontramos, por ejemplo, en trámites como la matrícula inicial (licencia de tránsito), las siguientes cifras:



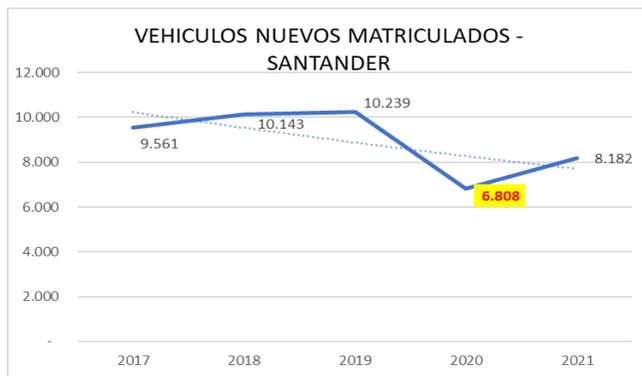
Elaboración propia, datos: RUNT y ANDEMOS.

Con lo anterior, se demuestra, que durante el año 2020 se registró una caída sustancial de 188.665 unidades de vehículos nuevos matriculados en el territorio nacional, lo cual representa una caída del 28% comparado con el año inmediatamente anterior (2019). La diferencia negativa de más de 75.000 matrículas es atribuible a la ralentización de la economía global y al comportamiento de consumo y compra de los colombianos.

Ahora bien, para el año 2021, aunque existe un aumento significativo en el número de vehículos nuevos matriculados (contemplando las iniciativas nacionales y territoriales de reactivación económica y demás), no se alcanzan los indicadores del año 2018 y 2019, lo cual propone un reto para el sector automotor y “por supuesto” para quienes están en relación directa como lo son los organismos de tránsito y transporte de orden territorial/local.

A su turno, el panorama departamental va de la mano completamente con los datos nacionales expuestos. Para el caso santandereano también se evidencia una caída sustancial en el año 2020 y un número de vehículos matriculados nuevos en 2021 que aún no llega a igualar los años anteriores.

La disminución de casi 3.500 unidades representó una baja del 34% en los vehículos nuevos matriculados en el territorio santandereano, convirtiéndose esta en la cifra más baja de los últimos 5 años.



Elaboración propia, datos: RUNT y ANDEMOS.

Otro claro ejemplo de la grave afectación en los ingresos percibidos por los organismos de tránsito con ocasiones de la venta o cobro de sus servicios se ve reflejado en los trámites de traspaso de la propiedad de vehículos automotores, situación que es posible evidenciar en la siguiente gráfica:

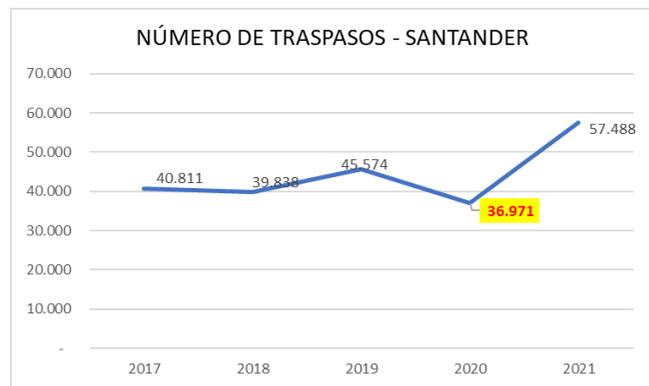


Elaboración propia, datos: RUNT y ANDEMOS.

Como vemos, el año 2020, rompió con la posible tendencia de ascenso del número de traspasos de vehículos a nivel nacional. La disminución de 169.662 en el número de traspasos representó una caída del 19% en lo que fue un año bastante complejo para los ingresos de los organismos de tránsito a causa de la pandemia del COVID-19.

Ahora bien, en el año 2021 se presenta un repunte que justifica el comportamiento del sector automotor colombiano, a raíz de la caída en el 2020 y del crecimiento exponencial en el valor/costos de los vehículos nuevos. De esta manera, el mayor movimiento del sector automotor está justificado en la compra y venta de vehículos usados.

La misma situación se vislumbra en el ámbito departamental, donde hubo una disminución de 8.603 trámites de traspaso en relación al año 2019, lo cual representa una caída del 19% en el número de traspasos de vehículos para el año 2020, así:



Elaboración propia, datos: RUNT y ANDEMOS.

A lo anterior se suma la baja comisión de infracciones al tránsito cometidas durante los meses de marzo, abril, mayo y junio de 2020, producto de la pandemia del COVID-19.

Siendo así, tanto la disminución en las ventas de servicios, como la disminución en el recaudo de multas y sanciones por infracciones al tránsito golpearon las finanzas de los organismos de tránsito, lo que impactó claramente sus capacidades de pago de gastos de funcionamiento, entre otros, los inherentes a la nómina de los grupos de control vial o cuerpos de agentes de tránsito.

Lo anterior no solo pone en riesgo la estabilidad financiera de los organismos de tránsito, sino la capacidad misma de los organismos para seguir realizando actividades de educación vial, cultura ciudadana, regulación de la circulación vehicular y peatonal, vigilancia, control e intervención en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte; actividades que son su fin principal, incluso por sobre las relacionadas con la actualización del registro automotor.

Poner en riesgo la realización de estas actividades significa perder capacidad de control de situaciones que pueden afectar la vida de las personas, animales y demás seres vivos, por la dificultad de captar las infracciones al tránsito que menoscaban la seguridad vial. sea el caso mencionar la imposibilidad de

imponer comparendos por exceso de velocidad, realizar maniobras peligrosas, conducir bajo los efectos del alcohol, estacionar en vías de alto flujo vehicular, conducir sin estar habilitado para ello, hacerlo sin SOAT o revisión técnico mecánica vigente, entre otras situaciones que ponen en riesgo la seguridad vial y la vida de peatones, conductores, animales y demás seres vivos actores de la movilidad.

Al respecto de lo anterior, de acuerdo al observatorio de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANS), las muertes por accidentes de tránsito incrementaron considerablemente durante el año 2021, siendo este el año con mayor cantidad de fallecimientos registrados por siniestros viales:



Tomado del observatorio de la ANS.

Este trágico aumento compele a promocionar, incentivar y fortalecer los programas de educación vial, desde las direcciones de tránsito de la nación, para prevenir estos fatales accidentes.

Desafortunadamente, en lo que va del 2022 la tendencia sigue subiendo, como se puede observar en las estadísticas del observatorio de la ANS:



Tomado del observatorio de la ANS.

A corte del 31 de junio de 2022, las víctimas en accidentes de tránsito han aumentado en un 14.68% en comparación con el año anterior, que ha sido el peor desde el 2009. Por lo tanto, es fundamental que las autoridades de tránsito no solamente continúen realizando su labor sin ningún tipo de traumatismo, sino que amplíen sus actividades de educación vial, cultura ciudadana, regulación de la circulación vehicular y peatonal, vigilancia, control e intervención en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte.

El riesgo financiero al cual pueden incurrir los organismos de tránsito del país, como se ha expuesto anteriormente, pone en peligro la realización de estas actividades. Por lo que la tarea del estado frente a estas alarmantes cifras es tomar todas las medidas necesarias para mitigarlas; y asegurar que la nómina de los agentes de tránsito sea pagada oportunamente, es una de ellas.

Por lo anterior, se hace pertinente agregar un párrafo al artículo 160 de la Ley 769 de 2002, que aclare que los organismos de tránsito y transporte podrán financiar los gastos de funcionamiento inherentes a la nómina de los grupos de control vial o cuerpos de agentes de tránsito dedicados a la educación vial, cultura ciudadana, a regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales, vinculados legal y/o contractualmente, a los organismos de tránsito y transporte.

## 5. Competencias del Congreso de la República

### 5.1. Constitucional:

Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

Interpretar, reformar y derogar las leyes.

### 5.2. Legal:

LEY 5ª DE 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 6º. *Clases de funciones del Congreso.* El Congreso de la República cumple:

[...]

2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

Artículo 139. *Presentación de proyectos.* Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios.

Artículo 140. *Iniciativa legislativa.* Pueden presentar proyectos de ley:

Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

## 6. Conflicto de intereses

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

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que lo que busca es ajustar la legislación Colombiana concerniente a la destinación específica de los recursos recaudados por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, en aras de lograr una estabilidad financiera de los organismos de tránsito, que garantice la continuidad de las actividades de educación vial, cultura ciudadana, regulación de la circulación vehicular y peatonal, vigilancia, control

e intervención en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte; actividades que son su fin principal, incluso por sobre las relacionadas con la actualización del registro automotor. Lo anterior, en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 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 concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º 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 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

**7. Bibliografía**

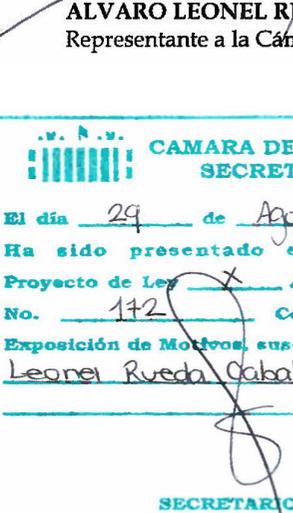
- Constitución Política de Colombia [Const.]. Artículo 1, 24, 278, 150 de julio de 1991 (Colombia).
- Ley 105 de 1993. Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre

la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones. 30 de diciembre de 1993. D.O. número 41.158.

- Ley 336 de 1996. Estatuto General de Transporte. 20 de diciembre de 1996. D.O. número 42.948.
- Ley 617 de 2000. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario número 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto número 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. 6 de octubre de 2000. D.O. número 44.188.
- Código Nacional de Tránsito Terrestre [CNTT]. Ley 769 de 2002. 6 de julio de 2002 (Colombia).
- Ley 1310 de 2009. Mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones. 26 de junio de 2009. D.O. número 47.392.
- Resolución número 3027 de 2010 [Ministerio de Transporte]. Por la cual se actualiza la codificación de las infracciones de tránsito, de conformidad con lo establecido en la Ley 1383 de 2010, se adopta el Manual de Infracciones y se dictan otras disposiciones. 29 de julio de 2010.
- Decreto número 1079 de 2015 [Ministerio de Transporte]. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte. 26 de mayo de 2015.
- ANDEMOS: Asociación Nacional de Movilidad Sostenible. <https://www.andemos.org/index.php/cifras-y-estadisticas-version-2/>

Del honorable Congresista,

  
**ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO**  
 Representante a la Cámara por Santander.

 <b>CAMARA DE REPRESENTANTES</b> <b>SECRETARÍA GENERAL</b>	
El día	29 de Agosto del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley	X Acto Legislativo
No.	172 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscribe Por: <u>HR Alvaro</u>	
<u>Leonel Rueda Caballero</u>	
 <b>SECRETARIO GENERAL</b>	

**CONTENIDO**

Gaceta número 1262 - Jueves, 14 de septiembre de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	<b>Págs.</b>
Proyecto de Ley número 164 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 116, el numeral 2 del artículo 140, se deroga el artículo 117 del Código Civil y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 169 de 2023 Cámara, por medio de la cual se regula la reproducción humana asistida, la procreación con asistencia científica y se dictan otras disposiciones.....	9
Proyecto de Ley número 170 de 2023 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para proteger a los niños, niñas y adolescentes nacidos por la violencia sexual perpetrada sobre la madre o persona gestante y se dictan otras disposiciones. ....	18
Proyecto de Ley número 172 de 2023 Cámara, por medio del cual se adiciona el párrafo 3 al artículo 160 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 306 de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto Legislativo 575 de 2020. (Salvavidas Organismos de Tránsito). ....	23