



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 94

Bogotá, D. C., jueves, 22 de marzo de 2018

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 14 DE 2018 SENADO

*por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes entre el segundo periodo legislativo 2018-hasta 2022 y en el periodo constitucional legislativo 2022-2026.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Constitución Política tendrá los siguientes nuevos artículos transitorios:

**Artículo transitorio 1°. Creación de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.** La Cámara de Representantes tendrá 16 representantes adicionales a partir del segundo periodo legislativo de 2018 hasta 2022 y en el periodo constitucional legislativo 2022-2026, estos serán elegidos en igual número de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, uno por cada una de dichas Circunscripciones. La curul se asignará al candidato de la lista con mayor cantidad de votos. Las listas deberán elaborarse teniendo en cuenta el principio de equidad e igualdad de género.

**Artículo transitorio 2°. Conformación.** Las mencionadas Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz estarán conformadas así:

#### Circunscripción 1

Municipios del Cauca: Argelia, Balboa, Buenos Aires, Caldon, Caloto, Cajibío, Corinto, El Tambo, Jambaló, Mercaderes, Morales, Miranda, Patía, Piendamó, Santander de Quilichao, Suárez y Toribío. Municipios de Nariño: Cumbitara, El Rosario, Leiva, Los Andes, Policarpa y los municipios de Florida y Pradera, Valle del Cauca.

#### Circunscripción 2

Conformada por Arauquita, Fortul, Saravena y Tame. Departamento de Arauca.

#### Circunscripción 3

Municipios del departamento de Antioquia: Amalfi, Anorí, Briceño, Cáceres, Caucasia, El Bagre, Ituango, Nechí, Remedios, Segovia, Tarazá, Valdivia, Zaragoza.

#### Circunscripción 4

Constituida por 8 municipios de Norte de Santander: Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú.

#### Circunscripción 5

Municipios del departamento del Caquetá: Florencia, Albania, Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chairá, Curillo, El Doncello, El Paujil, Montañita, Milán, Morelia, Puerto Rico, San José de Fragua, San Vicente del Caguán, Solano, Solita y Valparaíso, y el municipio de Algeciras del departamento del Huila.

#### Circunscripción 6

Municipios del departamento de Chocó: Bojayá, Medio Atrato, Istmina, Medio San Juan, Litoral de San Juan, Novita, Sipí, Acandí, Carmen del Darién, Riosucio, Unguía, Condoto y dos municipios de Antioquia, Vigía del Fuerte y Murindó.

#### Circunscripción 7

Municipios del departamento del Meta: Mapiripán, Mesetas, La Macarena, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico y Vistahermosa y 4 municipios del departamento del Guaviare, San José del Guaviare, Calamar, El Retorno y Miraflores.

**Circunscripción 8**

Municipios del departamento de Bolívar: Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, María La Baja, San Jacinto, San Juan de Nepomuceno y Zambrano. Municipios de Sucre: Colosó, Chalán, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, Palmito, San Onofre y Toluviéjo.

**Circunscripción 9**

Municipios del Cauca: Guapi, López de Micay y Timbiquí, Buenaventura, del departamento del Valle del Cauca.

**Circunscripción 10**

Está constituida por 11 municipios del departamento de Nariño: Barbaças, El Charco, La Tola, Maguí, Mosquera, Olaya Herrera, Francisco Pizarro, Ricaurte, Roberto Payán, Santa Bárbara y Tumaco.

**Circunscripción 11**

Municipios del departamento del Putumayo: Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Puerto Leguízamo, San Miguel, Valle del Guamuez y Villagarzón.

**Circunscripción 12**

Municipios del Cesar: Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, La Paz Pueblo Bello y Valledupar. Municipios de La Guajira: Dibulla, Fonseca, San Juan del Cesar. Municipios del Magdalena: Aracataca, Ciénaga, Fundación y Santa Marta,

**Circunscripción 13**

Municipios del departamento de Bolívar: Arenal, Cantagallo, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití y el municipio de Yondó del departamento de Antioquia.

**Circunscripción 14**

Municipios de Córdoba: Puerto Libertador, San José de Uré, Valencia, Tierralta y Montelíbano.

**Circunscripción 15**

Municipios del departamento del Tolima: Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco.

**Circunscripción 16**

Municipios del departamento de Antioquia: Carepa, Chigorodó, Dabeiba, Mutatá, Necoclí, San Pedro de Urabá, Apartadó y Turbo.

**Parágrafo.** Para las elecciones de las 16 Circunscripciones Especiales de Paz, se excluirán las cabeceras municipales de cada uno de los municipios que la conforman y únicamente se habilitarán los puestos de votación y el censo electoral de la zona rural de estos. Se garantizará la participación de los habitantes de zonas rurales, apartadas y centros poblados dispersos de estas Circunscripciones para lo cual la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá crear nuevos puestos de votación en dichas zonas.

**Artículo transitorio 3º. Inscripción de candidatas.** Las Circunscripciones Transitorias

Especiales de Paz contarán con reglas especiales para la inscripción y elección de candidatos. Las campañas contarán con financiación estatal especial y acceso a medios regionales. Se desarrollarán mecanismos especiales de acompañamiento para asegurar la transparencia del proceso electoral y la libertad del voto del electorado.

Los candidatos solo pueden ser inscritos por organizaciones de víctimas, organizaciones campesinas u organizaciones sociales, incluyendo las de las mujeres, y grupos significativos de ciudadanos.

Cuando la circunscripción coincida en todo o en parte con territorios étnicos, adicionalmente podrán inscribir candidatos:

- a) Los consejos comunitarios;
- b) Los resguardos y las autoridades indígenas en sus territorios, debidamente reconocidos, en coordinación con sus respectivas organizaciones nacionales;
- c) Las Kumpaño legalmente constituidas.

**Parágrafo 1º.** Los partidos y movimientos políticos que cuentan con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, incluido el partido político denominado Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, no podrán inscribir listas ni candidatos para estas circunscripciones. Ningún grupo significativo de ciudadanos u organización social podrá inscribir listas de candidatos para las circunscripciones de paz simultáneamente con otras circunscripciones.

**Parágrafo 2º.** Se entiende por organizaciones sociales, las asociaciones de todo orden sin ánimo de lucro que demuestren su existencia en el territorio de la circunscripción, mediante personería jurídica reconocida al menos cinco años antes de la elección, o mediante acreditación ante la autoridad electoral competente del ejercicio de sus actividades en el respectivo territorio durante el mismo periodo.

**Parágrafo 3º.** Los candidatos, además de los requisitos generales, deberán ser ciudadanos en ejercicio y cuyo domicilio corresponda a la circunscripción o desplazados de estos territorios en proceso de retorno.

**Parágrafo 4º.** La inscripción de candidatos por grupos significativos de ciudadanos requerirá respaldo ciudadano equivalente al 10% del censo electoral de la respectiva Circunscripción Transitoria Especial de Paz. En ningún caso se requerirán más de 20.000 firmas.

**Artículo transitorio 4º.** Para la elección de los representantes de estas circunscripciones solo podrán participar los ciudadanos en ejercicio inscritos en el Registro Nacional de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

**Parágrafo 1º.** Por razones de orden público, el Presidente de la República podrá suspender la elección en cualquiera de los puestos de

votación dentro de las 16 circunscripciones transitorias de paz de las que trata el presente acto legislativo previo concepto del sistema de alertas tempranas por parte de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Colombia. Una vez suspendidas se deberá proceder de conformidad con la regulación legal vigente.

**Parágrafo 2°.** El Gobierno nacional destinará los recursos necesarios para que la Registraduría Nacional del Estado Civil pueda cumplir con la organización del proceso electoral para las 16 circunscripciones transitorias de paz que crea el presente acto legislativo.

**Parágrafo 3°.** La Registraduría Nacional del Estado Civil dispondrá de las facultades reglamentarias necesarias requeridas para la organización del proceso electoral de las 16 circunscripciones transitorias de paz que crea el presente acto legislativo.

**Artículo transitorio 5°. Requisitos para ser candidato.** Los candidatos a ocupar las curules en estas circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes deberán cumplir con los requisitos generales establecidos en la Constitución y en la ley para los Representantes a la Cámara, además de los siguientes requisitos especiales:

1. Haber nacido o habitado en el territorio de la respectiva circunscripción los tres años anteriores a la fecha de la elección, o
2. Los desplazados que se encuentren en proceso de retorno con el propósito de establecer en el territorio de la circunscripción su lugar de habitación, deberán haber nacido o habitado en él al menos tres años consecutivos en cualquier época.

**Parágrafo 1°.** Para los solos efectos del presente acto legislativo, se consideran víctimas aquellas personas que individual –y únicamente hasta el tercer grado de consanguinidad y primera de afinidad– o colectivamente hayan sufrido un daño como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

La condición de víctima individual o colectiva se acreditará según certificación expedida por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

**Parágrafo 2°.** No podrán presentarse como candidatos quienes hayan sido candidatos elegidos o no a cargos públicos, con el aval de partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso o con personería jurídica, o quienes lo hayan sido por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido, dentro de los cinco años anteriores a la fecha de la inscripción, o hayan

hecho parte de las direcciones de estos, durante el último año.

**Parágrafo 3°.** Dado el carácter especial de estas circunscripciones, los miembros de los grupos armados al margen de la ley que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno nacional y/o se hayan desmovilizado de manera individual en los últimos veinte años, no podrán presentarse como candidatos a las circunscripciones transitorias especiales de paz.

**Parágrafo 4°.** El Gobierno nacional reglamentará las sanciones de quienes habiendo sido elegidos en alguna de las circunscripciones transitorias de paz no cumplan con los requisitos y reglas establecidas en el presente acto legislativo. Para la reglamentación de las sanciones, el Gobierno nacional deberá tener en cuenta el inciso segundo del artículo 134 de la Constitución Política.

**Artículo transitorio 6°. Forma de elección.** En cada una de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, se elegirá un Representante a la Cámara. Las listas tendrán voto preferente y estarán integradas por dos candidatos que deberán acreditar su condición de víctimas del conflicto. La Lista tendrá un candidato de cada género.

Para efectos del proceso de elección, la curul se adjudicará al candidato más votado dentro de la lista que obtenga el mayor número de votos dentro de la respectiva circunscripción, en la que solo podrán participar los ciudadanos en ejercicio, inscritos en el registro de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

En el año 2022, la votación de las circunscripciones transitorias especiales de paz se hará en tarjeta separada de las que corresponden a las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes.

**Artículo transitorio 7°. Fecha de elecciones.** La primera elección de las circunscripciones especiales de paz se hará dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigencia de este acto legislativo.

Las elecciones de los Representantes a la Cámara de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para el periodo 2022-2026 se harán en la misma jornada electoral establecida para el Congreso de la República en el año 2022.

**Parágrafo.** Para garantizar una efectiva participación electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá habilitar un periodo especial para la inscripción de candidatos exclusivamente para las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

**Artículo transitorio 8°. Financiación.** La financiación de las campañas será preponderantemente estatal, mediante el sistema de reposición de votos y acceso a los anticipos, en

los términos y topes que determine la autoridad electoral.

La autoridad electoral entregará los anticipos equivalentes al 50% del resultado de multiplicar el valor del voto a reponer por el número de ciudadanos que integran el censo electoral de la respectiva circunscripción. Esta suma se distribuirá en partes iguales entre todas las listas inscritas. En ningún caso el anticipo podrá superar el tope de gastos que determine la autoridad electoral. La financiación se realizará dentro del mes siguiente a la inscripción de la lista. Las sumas de dinero se entregarán sin dilaciones a las organizaciones promotoras de la lista, y en ningún caso a los candidatos.

Los particulares podrán contribuir a la financiación de estas campañas mediante donaciones hechas directamente al Fondo Nacional de Partidos y Campañas Electorales, las cuales serán distribuidas por la autoridad electoral entre todas las campañas de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, por partes iguales, hasta concurrencia del monto máximo señalado. Estas donaciones no podrán superar el 10% del monto establecido para la Cámara de Representantes y recibirán el tratamiento tributario que establece la ley para las donaciones y contribuciones a los partidos y movimientos políticos.

No se permiten aportes privados directos a campañas de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

**Artículo transitorio 9°. Acceso a medios de comunicación.** Cuando se utilicen medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, las campañas únicamente podrán utilizar los espacios gratuitos otorgados por el Estado. Para ello, la autoridad electoral reglamentará la asignación de espacios gratuitos en los medios de comunicación social regional que hagan uso del espectro electromagnético, sin perjuicio de que puedan ampliarse en caso de que se creen espacios en nuevos medios de comunicación.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Autoridad Nacional de Televisión señalarán los espacios de que se puede disponer. Tal distribución se hará conforme a las normas electorales vigentes.

**Artículo transitorio 10. Tribunales Electorales Transitorios.** La autoridad electoral pondrá en marcha Tribunales Electorales Transitorios de Paz antes de las elecciones. Estos tribunales velarán por la observancia de las reglas establecidas para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, verificarán el censo electoral de la respectiva circunscripción y atenderán las reclamaciones presentadas en relación con las mismas.

**Artículo 2°.** El Gobierno nacional reglamentará, en un término máximo de treinta días a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo,

lo relativo a los mecanismos de observación y transparencia electoral ciudadana, la campaña especial de cedulación y registro electoral y las campañas de pedagogía y sensibilización en torno a la participación electoral.

**Parágrafo.** La autoridad electoral determinará lo correspondiente a la publicidad y rendición de cuentas en la financiación de las campañas de las listas inscritas.

**Artículo 3°.** En lo no previsto en el presente acto legislativo se aplicarán las demás normas que regulan la materia.

**Artículo 4°.** El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

Cordialmente,

ROY BARRERAS  
Senador

Oscar Ospina  
Representante a la Cámara

OSCAR OSPINA  
E.C. A. Verde Cauca

RICARDO SILVA  
E.C. A. Verde Cauca

J.P.Z.P.  
E.C. A. Verde Cauca

Manuel Cepeda Castro  
Senador

Alvaro Uribe Fierro  
Representante a la Cámara

Manuel Cepeda Castro  
Senador

Alvaro URIBE FIERRO

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El punto 2.3.6 del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto que establece:

*En el marco del fin del conflicto y con el objetivo de garantizar una mejor integración en zonas especialmente afectadas por el conflicto, el abandono y la débil presencia institucional, y una mayor inclusión y representación política de estas poblaciones y sus derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, y también como medida de reparación y de construcción de paz, el Gobierno nacional se compromete a crear en estas zonas un total de 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la elección de un total de 16 Representantes a la Cámara de Representantes, de manera temporal y por dos periodos electorales.*

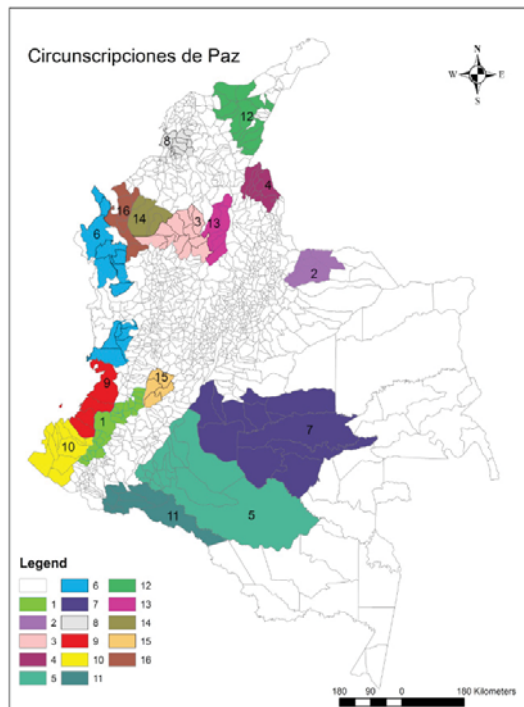
Cumpliendo con lo establecido en este punto del Acuerdo Final, que constituye uno de los componentes principales de la “Apertura Democrática para construir la paz”, a partir del 17 de mayo del año 2017, se dio trámite al Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2017 Senado, 017 de 2017 Cámara, que luego de ser aprobado en los cuatro debates exigidos en el Acto Legislativo número 01 de 2016, en el último debate en conciliación fue archivado al determinarse que no alcanzaba el número de votos mínimo requerido, a pesar de haber obtenido cincuenta (50) votos a favor, y solo siete (7) votos en contra.

Es por esto que al retomar las sesiones ordinarias del Congreso de la República, los miembros de la Comisión de Paz, presentamos nuevamente a consideración, ahora mediante el trámite de reforma constitucional ordinario, de tal suerte que para el segundo periodo constitucional de la segunda legislatura puedan ocupar su curul las víctimas del conflicto que hacen parte de los territorios más golpeados por la violencia armada, persistente en Colombia por más de cincuenta años.

A diferencia del proyecto de acto legislativo radicado mediante el Procedimiento Especial Legislativo, en este proyecto se propone habilitar solo la votación de los ciudadanos en ejercicio inscritos en el Registro Nacional de Víctimas, con el objetivo de garantizar la participación democrática de forma exclusiva a las víctimas de la violencia.

En la actualidad hay un total de ocho millones seiscientos cincuenta mil ciento sesenta y nueve (8.650.169) víctimas, quienes postularán y elegirán los candidatos que ocuparán las dieciséis curules que constituyen las circunscripciones especiales de paz.

Ahora bien, es necesario recordar la ubicación territorial de las circunscripciones especiales de paz, que coinciden con la ubicación territorial de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDETS), creados mediante el Decreto número 893 de 2017.



Tal y como se mencionó en las ponencias del proyecto de acto legislativo, previamente radicado:

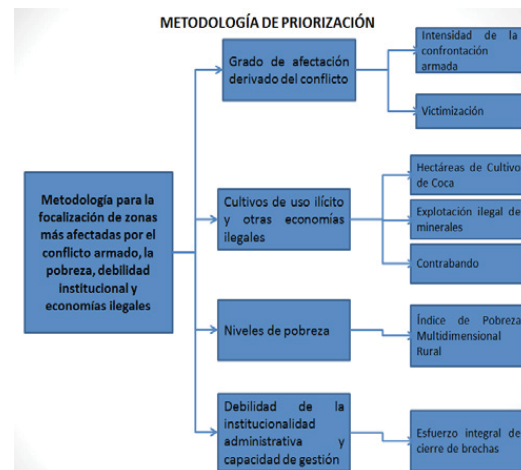
*Esta reforma constitucional constituye una medida de acción afirmativa en favor de los territorios que han sufrido con mayor rigor los efectos de la guerra y del abandono estatal, de tal suerte que tendrán asegurada una representación en el órgano legislativo, por el término de ocho años, con lo cual, no solo se garantiza el dinamismo del pluralismo político, sino además la efectiva participación territorial en el Congreso de la República, específicamente en la Cámara de Representantes.*

*Adicional a esto, esta reforma da prioridad de participación a la Colombia Rural y excluye de postulación a los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica, incluyendo el Partido Político que surgió del tránsito de las FARC a la vida política.*

*En conclusión, este proyecto de acto legislativo contiene los principios generales que darán participación a las zonas más olvidadas de Colombia y más afectadas por el conflicto.*

Para asegurar que los objetivos de la creación de estas circunscripciones de paz se cumplan a cabalidad, se establecen dos medidas específicas, la mencionada anteriormente de solo permitir la participación de las víctimas inscritas en el registro de víctimas y que los candidatos sean también exclusivamente víctimas.

Ahora bien, es necesario recordar los criterios de priorización para la definición de la conformación de las Circunscripciones, a través de un mecanismo metodológico específico, descrito a continuación:



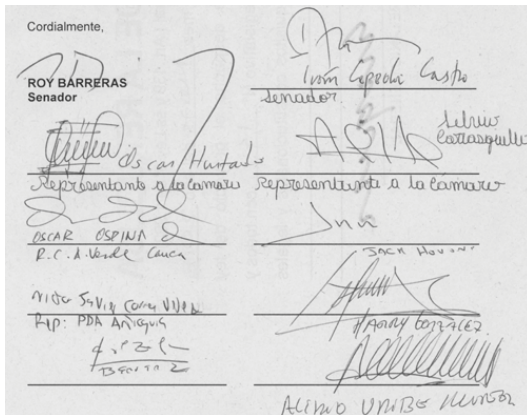
Finalmente, la creación de estas Circunscripciones Especiales de Paz fue definida como una medida de acción afirmativa, encaminada a favorecer a las víctimas de la violencia y las zonas más afectadas por el conflicto armado, en este sentido la Corte Constitucional en la Sentencia C-535-17 estableció que el “juicio de igualdad ha de concretarse sobre cuatro principios constitucionales. En primer lugar, el trato idéntico a personas en idénticas circunstancias. En

segundo lugar, el trato enteramente diferenciado a personas en situaciones sin ningún elemento en común. En tercer lugar, el trato paritario a quienes presenten similitudes y diferencias cuando las similitudes sean más relevantes que las diferencias. Por último, el trato diferenciado a aquellos en una posición en parte similar y en parte distinta, en la que las diferencias sean más relevantes”.

Bajo este análisis jurisprudencial, existe una justificación frente al tratamiento diferenciado que se dará a las víctimas del conflicto armado colombiano mediante la creación de las circunscripciones especiales de paz.

En estos términos, presentamos nuevamente a consideración del Congreso de la República el desarrollo legislativo del punto 2.3.6 del Acuerdo Final de Paz.

Cordialmente,



SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 21 del mes de marzo del año 2018, se radicó en este despacho el Proyecto de acto legislativo número 14, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por:

El Secretario General,  
Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de marzo de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2018 Senado, por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes entre el segundo periodo legislativo 2018 hasta 2022 y en el periodo constitucional legislativo 2022-2026, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores Roy Barreras Montealegre, Iván Cepeda Castro y los honorables Representantes a la Cámara Óscar Hurtado Pérez, Silvio Carrasquilla Torres, Jack Housni Jaller, Óscar Ospina Quintero, Víctor Javier Correa Vélez, Bérner Zambrano Erazo, Alirio Uribe Muñoz, Harry Giovanni González García. La materia de que trata el mencionado proyecto de acto legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 21 de marzo de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de acto legislativo a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2017 SENADO**

por la cual se fomenta la cultura de la donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura y se dictan otras disposiciones.

Los términos de estudio del proyecto de ley se presentan en el siguiente orden:

1. Antecedentes de la iniciativa
2. Objeto del proyecto de ley
3. Marco constitucional y normativo
4. Justificación y consideraciones del proyecto
5. Pliego de modificaciones
6. Proposición final
7. Texto definitivo del proyecto de ley

## 1. Antecedentes de la iniciativa

La iniciativa fue radicada el 27 de septiembre de 2017 en la Secretaría General del Senado de la República, por los honorables Senadores Miryam Paredes, Nora García, Hernán Andrade, Yamina Pestana, Olga Suárez, Javier Mauricio Delgado, Juan Samy Merheg, Jorge Hernando Pedraza, Nidia Marcela Osorio y el honorable Representante Rafael Romero. El proyecto de ley presentado por los autores fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 879 de 2017. Fue repartido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado el 9 de octubre de 2017 y como ponente único fue designado el honorable Senador Javier Mauricio Delgado.

## 2. Objeto del proyecto de ley

Esta iniciativa busca fomentar la cultura de donación voluntaria altruista, habitual y no remunerada de sangre segura mediante la creación de un Programa Nacional de Sangre Segura, cuya actualización sean las políticas vigentes en la materia, con base en el cumplimiento de las metas de la OPS/OMS, según las cuales se pretende alcanzar el 100% de donaciones en forma voluntaria altruista y habitual para el año 2020.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la donación de sangre es un asunto de orden público e interés nacional, al ser este un tejido irremplazable y fundamental para la salud y la vida de los seres humanos, el cual no se puede sintetizar y cuya fuente de obtención está limitada a las personas sanas dentro de un rango de edad específico.

## 3. Marco Constitucional y Normativo

### 3.1. Fundamentos constitucionales

La Constitución Política de 1991 reconoce los Derechos Humanos como garantía fundamental del Estado para cada ciudadano que habita en el territorio nacional. Junto con los derechos y libertades, establece instituciones y mecanismos que garantizan su efectividad. Reconociendo que todo ser humano es titular de los derechos inherentes a él, esenciales e inalienables.

Teniendo en cuenta lo anterior, la donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura, se fundamenta en el derecho a la vida reconocido en el artículo 11 de la Constitución; a la integridad personal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la misma; a la igualdad y a no sufrir ningún tipo de discriminación, señalados en el artículo 13 de la Norma; al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16); a la honra y al buen nombre, derechos establecidos en el artículo 21 de la Carta; y al derecho a la salud y la seguridad social, de acuerdo con el artículo 48 de la Constitución Política, entre otros derechos establecidos en la Carta.

### 3.2. Fundamento legal

La Ley 9ª de 1979 “*por la cual se dictan medidas sanitarias*”, reglamentada parcialmente

por el Decreto número 1571 de 1993, determinó que los bancos de sangre, dependencias y todos los establecimientos dedicados a la extracción, procesamiento y conservación, y transporte de la sangre debían asegurar la calidad de la sangre y de sus derivados y estableció específicamente un programa de control de calidad interno de responsabilidad de la institución y externo, a cargo del Instituto Nacional de Salud y las Direcciones territoriales de Salud.

En ese sentido, el artículo 515, literal (f) de dicha ley, determinó que es importante: “Reglamentar la donación o el traspaso y la recepción de órganos, tejidos o líquidos orgánicos utilizables con fines terapéuticos”.

De igual forma, el Decreto número 1571 de 1993 determinó que todas las actividades relacionadas con la obtención, donación, conservación, procesamiento, almacenamiento, transfusión y suministro de sangre humana y de sus componentes o derivados, son de interés público. Definiendo en su artículo 2º lo siguiente:

“La salud es un bien de interés público. En consecuencia son de orden público las disposiciones del presente decreto, mediante las cuales se regulan las actividades relacionadas con la obtención, donación, conservación, procesamiento, almacenamiento, transfusión y suministro de sangre humana y de sus componentes o hemoderivados, así como su distribución y fraccionamiento por parte de los establecimientos aquí señalados”.

Adicionalmente, este decreto creó la Red Nacional de Bancos de Sangre y el Consejo Nacional, y clasifica los bancos de sangre y los servicios de transfusión, entre otros temas que regulan la actividad mencionada de acuerdo a parámetros de salubridad, según lo dispuesto en el artículo 24, de la siguiente forma:

“Créase la Red Nacional de Bancos de Sangre como un sistema técnico-administrativo, cuyo objeto es la integración funcional de los bancos de sangre del subsector público y privado, cualquiera que sea su categoría y su carácter, a través de la coordinación de actividades técnicas y administrativas para el desarrollo de programas del sector salud relacionados con el uso adecuado de la sangre y hacer accesible a toda la población la sangre y sus derivados de óptima calidad, en forma oportuna y suficiente y como medio de vigilancia epidemiológica.

De igual forma, en su artículo 26 establece que el Comité Técnico de la Red Nacional de Bancos de Sangre, tiene como función educar a sus trabajadores y sensibilizarlos al “proponer programas de educación continuada, capacitación de personal y adiestramiento en servicio para los funcionarios responsables de los programas que se adelanten a través de la coordinación seccional de bancos de sangre”.

En el mismo sentido, este decreto clasificó los bancos de sangre<sup>1</sup>, definió quién era donante de sangre, determinó que la sangre humana solo podrá ser extraída y utilizada sin ánimo de lucro, con fines preventivos, terapéuticos, de diagnóstico, en seres humanos o para investigaciones científicas<sup>2</sup>.

Así, el Decreto número 1571 en su artículo 28 estableció que donar es un deber de solidaridad social, y por ningún motivo podrá ser remunerado, de la siguiente forma: “Por ser la salud un bien de interés público, donar sangre es un deber de solidaridad social que tienen las personas y, por ningún motivo, podrá ser remunerado”.

Con todo, si bien el Decreto número 1571 de 1993 determinó los procedimientos para el procesamiento y recolección de la sangre y la regulación de los bancos de sangre, en la práctica dicha regulación no fomenta la cultura de la donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura, lo cual solo se lograría mediante el diseño de estrategias legales, reglamentarias, educativas, sociales y culturales que incentiven a las entidades públicas y privadas, a los bancos de sangre, a los profesionales de la salud, al personal que interviene en el proceso de la donación y a los donantes habituales, a la transición de un sistema de donación de sangre por reposición, hacia un sistema ciento por ciento basado en la donación voluntaria y altruista de sangre segura.

### 33. Política Nacional de Sangre

En el 2007 el Ministerio de Protección Social lanzó la Política Nacional de Sangre, instrumento que buscaba responder a los problemas en materia de sangre y componentes sanguíneos del país, teniendo como fecha límite para su implementación el año 2011. En ese sentido, se encontró que durante los años subsiguientes a la meta propuesta, el Ministerio de Protección Social no ha publicado oficialmente si dicha política había alcanzado los resultados proyectados. Actualmente, la política del Ministerio se encuentra en “etapa de evaluación” y aún no ha sido publicado el avance de este estudio, por lo

cual aún se desconoce el nivel de cumplimiento de las metas de la política nacional de sangre<sup>3</sup>.

Recordemos que esta política buscaba crear un sistema nacional de sangre que actuará como instancia articuladora integrada por los distintos actores que contribuyeran a lograr la disponibilidad de sangre y sus componentes. Lo anterior, articulado con una estrategia de promoción de la donación de sangre, y la configuración de un sistema de asistencia técnica en que busque aumentar a un 20% el número de donaciones obtenidas a nivel nacional en donantes voluntarios repetitivos<sup>4</sup>.

#### 4. Justificación y consideraciones del proyecto

En Colombia solo 17 de cada 1.000 personas son donadores de sangre, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) espera que para el 2020 al menos 30 de cada 1.000 habitantes sean donantes habituales de sangre, de donde se puede inferir que durante los últimos 7 años habría un déficit de casi un 50%. Se estima que en Colombia solo dona sangre aproximadamente el 1.67% de la población, en América Latina y el Caribe 1,4%<sup>5</sup> lo cual está muy por debajo de países como España y Francia, donde respectivamente el 3.7% y 3.4% de sus habitantes son donantes habituales<sup>6</sup>.

Actualmente, Colombia cuenta con una red de 81 bancos de sangre que en los últimos siete (7) años recolectaron en promedio 751.410 unidades al año<sup>7</sup> y menos de la mitad de estas donaciones corresponde a donación voluntaria, lo cual no alcanza a cubrir las necesidades que se presentan día a día en las instituciones asistenciales de salud.

Para el año 2016 se captaron 816.867 unidades de sangre efectivas y la demanda estimada (según la proyección de población del DANE y las cifras de la política de sangre de 2007, donde se indica que para 43.000.000 de habitantes, la demanda estimada es de 900.000 unidades) fue de 1.019.988 unidades, lo que representa un déficit del 19,9% en el suministro de sangre en el país.

Muchas de estas donaciones de sangre son por reposición, solo el 21% de estas donaciones son de donantes habituales y repetitivos<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Decreto número 1571 de 1993, Capítulo III Clasificación de los bancos de sangre, servicios de transfusión y la red de bancos de sangre, dentro de estos capítulos se clasifican los bancos de sangre según su categoría en A y B, los bancos de sangre de categoría A pertenecientes al sistema público tendrán entre sus funciones “Promover y desarrollar programas y convenios tendientes a estimular la donación voluntaria y altruista de sangre”.

<sup>2</sup> Decreto número 1571 de 1993 artículo 4°, Por el cual se reglamenta parcialmente el Título IX de la Ley 9ª de 1979, en cuanto a funcionamiento de establecimientos dedicados a la extracción, procesamiento, conservación y transporte de sangre total o de sus hemoderivados, se crean la red nacional de bancos de sangre y el consejo nacional de bancos de sangre y se dictan otras disposiciones sobre la materia.

<sup>3</sup> Ministerio de Salud evalúa la política nacional de sangre - página web: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Ministerio-de-Salud-evaluara-la-Politica-Nacional-de-Sangre.aspx>

<sup>4</sup> Política Nacional de Sangre 2007. EJES DE LA POLÍTICA, ESTRATEGIAS, LÍNEAS DE ACCIÓN (Estrategias 1 y 3).

<sup>5</sup> [www.paho.org](http://www.paho.org)

<sup>6</sup> Beltrán, M., García, M. & Rodríguez, J. *La promoción de la donación voluntaria de sangre como agente de cohesión social*. EUROSOCIAL, INS 2009.

<sup>7</sup> Informe anual Red de Sangre (2010 a 2016).

<sup>8</sup> Informe anual red sangre 2016.



Al fortalecer la cultura de donación de sangre, que la misma sea voluntaria, altruista, habitual y no remunerada, para transitar de un sistema de donaciones de sangre por reposición a un sistema de donaciones 100% voluntarias, lograremos un sistema de autosuficiencia, disponibilidad y seguridad de la sangre y sus componentes, alcanzando mantener seguros y abastecidos los inventarios de sangre en los diferentes centros de salud.

Así lo ha afirmado la Directora de la OPS/OMS Carissa F. Etienne, 13 de junio de 2013 en el marco de la celebración del Día Mundial del Donante de Sangre: *“para lograr tener sangre segura en toda la región, necesitamos mejorar la educación y la promoción de la donación de sangre, así como la captación y la selección de donantes voluntarios”*.

Si bien dicho acto de la donación de sangre es un acto exclusivo de las personas físicas, también se pretende fortalecer el compromiso social de las personas jurídicas nacionales y extranjeras, los entes del Estado, así como de los profesionales del área de la salud en el logro del objeto de la presente ley, quienes serán reconocidos por el Estado por el cumplimiento de la ley y el fomento de la cultura de donación voluntaria de sangre segura.

En el caso de la región de las Américas, el Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue, la OPS contribuyó a constituir y a aprobar la conformación de la Comisión Subregional Andina de Sangre Segura y la aprobación del Plan Subregional Andino de Acceso Universal a Sangre Segura 2016-2020 aprobado por la resolución en la REMSAA Extraordinaria XXIX/2 de diciembre del 2015, donde insta a los Estados Miembros al fortalecimiento de la donación voluntaria, altruista y habitual de sangre.

Según recomendaciones dadas por María Dolores Pérez, Asesora Regional de los Servicios de Sangre de la OPS/OMS, determina que es importante cambiar la cultura de donación señalando que *“necesitamos cambiar la cultura de una donación única y motivada por una urgencia, a una cultura basada en la donación repetida y altruista [...] Solo así los bancos de sangre de los países de la región podrán alcanzar la autosuficiencia y garantizar que el acceso a la sangre para transfusiones sea universal”*.

Con todo lo mencionado, se hace necesario tomar medidas y actualizar las políticas existentes en el Estado colombiano y posicionarnos entre los países que alcancen la meta propuesta por la OPS/OMS para el año 2020 de contar con un 100% de donaciones voluntarias, altruistas, habituales y no remuneradas así como apoyar a todos los entes nacionales e internacionales en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social para asegurar las donaciones

de sangre segura y gratuita, y a mejorar de forma constante la calidad de sus servicios, favoreciendo la salud y salvando las vidas de personas que no tienen acceso a sangre segura cuando la necesitan.

Lo anterior, será posible garantizando que la calidad del trabajo de los profesionales del área de la salud que intervienen en el proceso de donación de sangre, así como cualquier otra persona que de uno u otro modo participe en dicho proceso, sea un factor determinante en el fomento de la cultura de donación voluntaria, altruista y habitual de sangre segura. Por lo que es necesario requerir a dichos profesionales que actúen de conformidad a los principios éticos que rigen a las personas involucradas en el proceso referido, y que han sido recopilados en el Código de Ética para la Donación y Transfusión de Sangre, elaborado con el apoyo técnico y adoptado por la OMS y por la Asamblea General de la International Society of Blood Transfusion (Sociedad Internacional de Transfusión de Sangre) el 12 de julio del 2000 y enmendado por la International Society of Blood Transfusion (Sociedad Internacional de Transfusión de Sangre) el 5 de septiembre de 2006.

Finalmente, cabe mencionar que es de vital importancia incluir la enseñanza y promoción de la cultura de la donación de sangre en los programas académicos de todos los niveles educativos. La educación es la herramienta principal para fomentar la cultura de donación voluntaria, altruista y habitual de sangre segura, por lo que es necesario que se creen las herramientas, estrategias y espacios académicos necesarios para alcanzar dicho objetivo en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social.

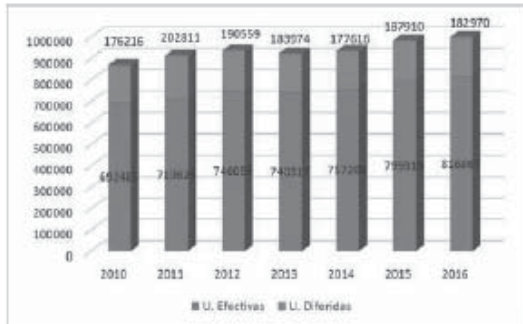
#### 4.1. Situación Actual de la Donación de Sangre en Colombia

Colombia cuenta con una red de 81 bancos de sangre que en 2016 recolectaron 816.867 unidades de sangre y solo el 21% corresponde a donación voluntaria repetitiva. En el primer semestre de 2016, el nivel de satisfacción para la demanda de glóbulos rojos en Colombia fue solo de un 88,7%<sup>9</sup>.

La *Propuesta Indicadores Seguimiento de Red* se presenta a continuación:

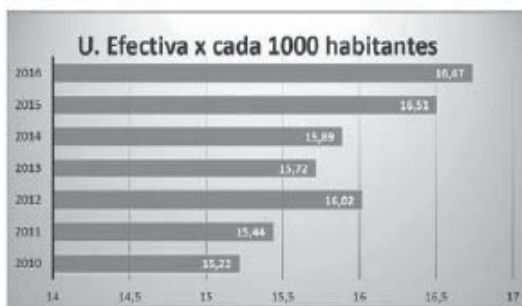
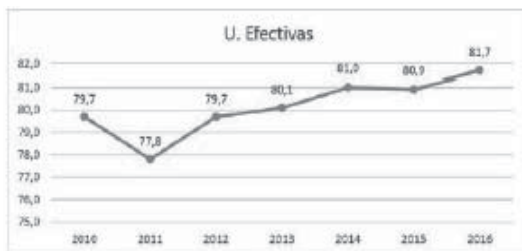


La siguiente gráfica muestra el total de donantes atendidos en Colombia entre los años 2010 y 2016 (teniendo en cuenta la población estimada<sup>9</sup>), discriminando las unidades efectivas y diferidas<sup>10</sup>.



	2010			2011			2012		
	T. Donantes	Efectivos	Diferidas	T. Donantes	Efectivos	Diferidas	T. Donantes	Efectivos	Diferidas
ANTIOQUIA	138363	106079	27287	129619	66684	26625	129038	97662	32074
ATLANTICO	36686	35915	4171	34311	31265	2396	36664	34219	3448
BOGOTA	234897	181689	53206	274382	211817	62585	287748	213129	48617
VALLE	79416	60387	18531	85302	67977	20805	96426	70551	27675
TOTAL	688701	600485	176216	913636	710825	202811	936918	748259	186559

Las siguientes gráficas muestran respectivamente el porcentaje de unidades efectivas respecto al número de donantes y la cantidad de donantes por cada mil habitantes (como lo calcula la O.P.S.) en los últimos 7 años teniendo en cuenta la población estimada en Colombia<sup>11</sup>.



Las siguientes tablas muestran los porcentajes de donantes respecto a la población en Colombia y de unidades efectivas y diferidas y en las principales ciudades del país en los últimos 7 años.

	2010			2014			2016		
	% Donantes	Efectivos	Diferidas	T. Donantes	Efectivos	Diferidas	T. Donantes	Efectivos	Diferidas
ANTIOQUIA	2,20	79,04	1,76	2,11	77,34	1,82	2,09	75,01	1,57
ATLANTICO	1,72	88,56	1,54	1,48	80,13	1,38	1,54	80,33	1,44
BOGOTA	3,18	77,34	2,46	2,68	77,95	2,34	3,46	81,35	2,81
VALLE	1,81	76,66	1,46	2,16	78,79	1,53	2,19	71,67	1,57
TOTAL	1,9	78,71	1,52	1,98	77,9	1,54	2,01	78,65	1,6

	2013			2014			2015		
	% Donantes	Efectivos	Diferidas	T. Donantes	Efectivos	Diferidas	T. Donantes	Efectivos	Diferidas
ANTIOQUIA	2,02	79,58	1,49	2,03	78,81	1,44	1,92	71,29	1,37
ATLANTICO	1,57	74,2	1,16	2,21	88,68	1,88	2,14	86,58	1,94
BOGOTA	3,48	81,2	2,83	3,8	84,36	3,2	3,66	82,88	3,2
VALLE	1,97	69,38	1,36	1,93	68,98	1,33	1,93	68,79	1,35
TOTAL	1,96	81	1,57	1,96	81	1,58	2,04	80,9	1,65

A continuación se muestra la estimación de la demanda de sangre teniendo en cuenta la proyección de la población según el DANE<sup>12</sup> y la demanda estimada en un estudio de la OPS realizado en 2006.

Año	Demanda estimada	Disponibilidad	Disponibilidad %	Déficit	Déficit %
2010	954497	692485	72,5	262012	27,5
2011	963518	710825	73,8	252693	26,2
2012	974667	746059	76,5	228608	23,5
2013	985944	740517	75,1	245427	24,9
2014	997352	757206	75,9	240146	24,1
2015	1008882	785913	78,9	212979	21,1
2016	1019988	816867	80,0	203121	19,9



En resumen, de lo anterior podemos ver que gracias a los esfuerzos que se han venido haciendo y a la colaboración de organizaciones internacionales sin ánimo de lucro como la EMAP, en los últimos años el porcentaje de donación en Colombia ha venido aumentando (aproximadamente 1% anual); sin embargo, para el 2016 se logró recolectar solo 16,7 unidades de sangre por cada 1.000 habitantes, lo cual está muy por debajo de la meta de la OMS de recolectar 30 unidades por cada 1.000 habitantes para el año 2020.

Por otra parte, el déficit en Colombia del 19,9% en 2016 significó que de la demanda estimada de 1.019.988 solo se recolectaron 816.867 unidades, teniendo un déficit de 203.121 unidades. También debemos tener en cuenta que muchas de estas donaciones son por reposición y solo el 21% provienen de donantes habituales y repetitivos.

<sup>9</sup> DANE, Proyecciones nacionales y departamentales de población 2005-2020.

<sup>10</sup> Informe anual Red de Sangre (2010 a 2016).

<sup>11</sup> DANE, Proyecciones nacionales y departamentales de población 2005-2020.

<sup>12</sup> DANE, Proyecciones nacionales y departamentales de población 2005-2020.

## 5. Pliego de Modificaciones

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto fomentar la cultura de donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura, considerada un bien de interés público, como uno de los mecanismos garantes de la protección y seguridad de la vida y de la salud.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto fomentar la cultura de donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura.	Se sugiere suprimir la última parte del articulado toda vez que la sangre no es un bien de interés público (ello sería inconstitucional), sino la salud. De igual forma, se sugiere dicha eliminación pues al afectar un derecho fundamental como lo son la salud y la vida, debería ser una ley estatutaria.
Artículo 2°. c) Reconocimiento de las personas naturales y jurídicas que contribuyan al abastecimiento periódico de los bancos de sangre a lo largo del territorio nacional.	Artículo 2°. c) <u>El Gobierno nacional establecerá, en el plazo de 6 meses, los</u> reconocimientos de las personas jurídicas que contribuyan al abastecimiento periódico de los bancos de sangre a lo largo del territorio nacional.	Se sugiere eliminar a personas naturales, pues el reconocimiento sería demasiado amplio y de difícil regulación.  Se sugiere establecer que el Gobierno nacional determinara cuáles serán los reconocimientos a otorgar, pues es demasiado amplio.
Artículo 16. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	Artículo 16. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias	Se modifica la redacción.

## 6. Proposición Final

Con fundamento en las anteriores consideraciones, me permito presentar **ponencia favorable** y en consecuencia solicito a los honorables Senadores de la Comisión Séptima del Senado de la República, debatir y aprobar en primer debate, el Proyecto de ley número 136 de 2017 Senado, “*por la cual se fomenta la cultura de la donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura y se dictan otras disposiciones*”.

## 7. Texto del proyecto de ley

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2017 SENADO

*por la cual se fomenta la cultura de la donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

### Disposiciones generales

#### CAPÍTULO I

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto fomentar la cultura de donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura.

Artículo 2°. *Estrategias.* El fomento de la cultura de donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura se desarrollará teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

- Promoción constante de programas de concientización respecto a la cultura de donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura;
- Implementación del Programa Nacional de Donación Voluntaria de Sangre Segura para lograr la transición de un sistema de captación de unidades de sangre por reposición, a un sistema de donación de sangre ciento por ciento voluntaria, altruista, habitual y no remunerada para el año 2020;
- El Gobierno nacional establecerá, en el plazo de 6 meses, los reconocimientos de las personas jurídicas que contribuyan al abastecimiento periódico de los bancos de sangre a lo largo del territorio nacional.

#### CAPÍTULO II

### Definiciones y principios fundamentales de la donación de sangre

Artículo 3°. *Definiciones.* Para los fines de la presente ley se establecen las siguientes definiciones:

- Donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada: Acto de disposición voluntaria, libre de coacción, sin remuneración económica o de otra índole, por el que una persona, durante el período de vida hábil para donar, se presenta a un banco de sangre o a la institución autorizada, para solicitar la extracción de su sangre o sus componentes, con fines de análisis y transfusión;
- Donante (donador o hemodador) voluntario: Es la persona que realiza el acto de donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura o de sus componentes de forma periódica, en un banco de sangre debidamente autorizado por, y que se ha inscrito como donante voluntario ante el Programa Nacional de Sangre;
- Promotor(a): Es toda persona natural o jurídica que promueve voluntariamente la cultura de la donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura y que fomenta las actividades de dicha cultura;
- Receptor(a): Es toda persona beneficiada por una transfusión de sangre entera o sus componentes y/o derivados;
- Sangre segura: Es el tejido líquido debidamente extraído de seres humanos sanos durante el período de vida hábil para donar, que ha sido sometido a las pruebas necesarias para garantizar desde su extracción hasta su transfusión, que esté libre de virus y/o cual-

quier condición que pudiera afectar la salud del (de la) receptor(a).

Artículo 4°. *Principios*. La presente ley se rige por los siguientes principios:

1. **Universalidad:** El acceso universal a la sangre segura se basa en la donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada, salvaguardando en todo momento la dignidad humana como derecho inherente a toda persona por el hecho de serlo.
2. **Solidaridad:** La donación voluntaria de sangre se configura como un principio y un deber fundamentados en el interés de ayudar a todas las personas a sobrevivir frente a graves situaciones de salud, procedimientos médicos y quirúrgicos complejos, partos y lesiones causadas por accidentes y desastres u otros procedimientos que requieran el apoyo de los donantes de sangre en todo el territorio nacional.
3. **Sostenibilidad:** El Programa Nacional de Donación Voluntaria, Altruista, Habitual y no Remunerada será efectivo en la medida en que se garantice la cultura de donación voluntaria, altruista y habitual y no remunerada de sangre segura, a partir del compromiso del Gobierno nacional para lograr la implementación de un sistema totalmente sostenible a partir de la donación voluntaria y no remunerada que reemplace el sistema de captación de unidades de sangre por reposición.
4. **Calidad y seguridad:** Todos los actores involucrados en la promoción y fomento de la cultura de donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura, deberán salvaguardar altos estándares de calidad y seguridad a partir de la puesta en marcha de un sistema activo de hemovigilancia, gestión del riesgo, monitoreo y evaluación para detectar agentes infecciosos transmitidos por transfusión.
5. **Equidad:** El proceso de donación de sangre, en todas sus etapas, debe ser ejercido sin discriminación por razón de edad, género, etnia, ideología política, condición económica o social, religión, orientación sexual o de otra índole.
6. **Responsabilidad individual, social y empresarial:** La donación de sangre se considera un acto exclusivo de personas naturales. No obstante, es deber de la familia, la comunidad, los entes educativos, las organizaciones privadas y públicas, tener un compromiso social y promover la cultura de la donación voluntaria, altruista y habitual y no remunerada de sangre segura.
7. **Legalidad:** La donación de sangre no es obligatoria, debe ser de comparecencia libre, sin coacción alguna y sin remuneración econó-

mica o de otra índole. El Gobierno nacional velará por el cumplimiento de este principio en todas las etapas que involucra la donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura.

Artículo 5°. *Del carácter legal de la donación de sangre*. La donación de sangre no es obligatoria. El requisito para que la donación de sangre sea voluntaria es la comparecencia libre y sin coacción del donante al centro donde la realice.

Artículo 6°. *Prohibición de remuneración por sangre donada*. La donación de sangre se considera una actividad de solidaridad social. Por lo tanto, se prohíbe otorgar cualquier remuneración de cualquier tipo lucrativo, económica o en especie, a la persona que autorice la extracción de su sangre para donación.

### CAPÍTULO III

#### Programa de Donación Voluntaria de Sangre Segura

Artículo 7°. *Declaración de orden público e interés nacional*. El Estado colombiano declara de orden público e interés nacional la cultura de donación voluntaria de sangre segura como mecanismo garante del abastecimiento periódico de los bancos de sangre nacionales, y la adopta como única política pública integral a fomentar en cuanto a la donación de sangre.

Artículo 8°. *Declaración Día Nacional del Donante Voluntario y Habitual de Sangre*. El Estado colombiano conmemora el día catorce (14) de junio como el Día Nacional del Donante Voluntario y Habitual de Sangre, en honor a Karl Landsteiner, patólogo y biólogo austriaco quien descubrió el factor Rhesus y la tipificación de los grupos sanguíneos.

Artículo 9°. *Programa Nacional de Donación Voluntaria, Altruista, Habitual y No Remunerada de Sangre Segura*. Por medio de la presente ley, el Estado colombiano adopta el Programa Nacional para el fomento de la Cultura de Donación Voluntaria, Altruista, Habitual y No Remunerada de Sangre Segura.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y Protección Social, regulará, administrará, vigilará y garantizará el proceso de donación de sangre y de la seguridad de la misma para los receptores de los donadores. El Gobierno nacional adoptará las políticas, medidas y sanciones necesarias para el cumplimiento de esta ley mediante el Instituto Nacional de Salud como órgano normativo, regulatorio y operativo de la Red Nacional de Bancos de Sangre y Servicios de Transfusión.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social, implementará este programa a través de políticas públicas basadas en los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, equidad, sostenibilidad y calidad.

Parágrafo 3°. La planificación de este programa conllevará la transición de un sistema de captación

de unidades de sangre por reposición, a un sistema de donación de sangre 100% voluntaria y no remunerada mediante un proceso paulatino y continuo que deberá ser completado el treinta y uno (31) de diciembre del dos mil veinte (2020). El Estado colombiano se compromete a canalizar los recursos que sean necesarios, para el logro de esa meta.

Artículo 10. *Certificación.* El Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de Salud como coordinador de la Red Nacional de Bancos de Sangre, a través del Programa Nacional de Sangre, regulará el procedimiento de certificación y carnetización de los donantes voluntarios.

Artículo 11. *De la formación de una cultura de donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura.* El Estado colombiano promoverá, en todo el territorio nacional, actividades educativas que incentiven la formación de la cultura de donación voluntaria de sangre segura; dispondrá del personal técnico y profesional de salud necesario para llevar a cabo el proceso de extracción, examen, almacenamiento y distribución de la sangre y sus componentes donados y proveerá los espacios que sean necesarios a quienes de manera voluntaria realicen las convocatorias de donación y a los donantes voluntarios de sangre segura.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, diseñará las estrategias educativas que incentiven la formación de la cultura de donación voluntaria de sangre segura, en todos los niveles educativos del país.

#### CAPÍTULO IV

##### **Carta de Principios Éticos para la Donación y Transfusión de Sangre.**

Artículo 12. *Carta de Principios Éticos para la Donación y Transfusión de Sangre.* Por medio de la presente ley, el Estado colombiano adopta el Código de Ética para la Donación y Transfusión de Sangre elaborado por la Organización Mundial de la Salud y por la Asamblea General de la Sociedad Internacional de Transfusión de Sangre el 12 de julio del 2000 (enmendado el 5 de septiembre de 2006), cuyo objetivo es definir los principios éticos y las reglas que deben observar los profesionales de la salud en el campo de la Medicina Transfusional:

- a) La donación de sangre, incluyendo los tejidos hematopoyéticos para trasplante, debe ser, en cualquier circunstancia, voluntaria y no remunerada; no se debe ejercer ninguna coacción sobre el donante. El donante debe dar su consentimiento informado para la donación y para el consiguiente uso de la sangre por el servicio de transfusión;
- b) Los pacientes deben ser informados de los beneficios y riesgos conocidos de la trans-

fusión y de las terapias alternativas y tienen el derecho de aceptar o rechazar el procedimiento. Cualquier decisión válida debe ser respetada;

- c) En el caso de que el paciente no sea capaz de dar su consentimiento informado previamente, la base del tratamiento con transfusión debe ser el mejor interés para el paciente;
- d) El interés económico no debe ser la base para la creación y funcionamiento de un servicio de transfusión;
- e) El donante debe ser informado de los riesgos que conlleva el procedimiento. La salud y la seguridad del donante deben ser protegidas. Cualquier procedimiento relacionado con el suministro de una sustancia a un donante para aumentar la producción de un componente sanguíneo debe estar de acuerdo con los estándares aceptados internacionalmente;
- f) Debe garantizarse el anonimato entre donante y receptor excepto en circunstancias especiales y debe asegurarse la confidencialidad de la información del donante;
- g) El donante debe entender los riesgos que la donación de sangre infectada implica para otros y su responsabilidad ética con el receptor;
- h) La donación de sangre debe basarse en criterios médicos de selección revisados regularmente y no suponer discriminación de ningún tipo, incluyendo género, raza, nacionalidad o religión. Ningún donante ni potencial receptor tienen derecho a pedir que se practique cualquier discriminación;
- i) La sangre debe ser extraída bajo la total responsabilidad de un médico adecuadamente cualificado y autorizado;
- j) Todos los aspectos relacionados con la donación de sangre total y aféresis deben estar de acuerdo con estándares definidos y aceptados internacionalmente;
- k) Los donantes y los receptores deben ser informados si han sufrido algún daño;
- l) La terapia transfusional debe ser realizada bajo la total responsabilidad de un médico autorizado;
- m) La necesidad clínica debe ser la única base para la terapia transfusional;
- n) No debe haber incentivo económico en la prescripción de la transfusión;
- o) La sangre es un recurso público y su acceso no debe ser restringido;
- p) Siempre que sea posible el paciente debe recibir únicamente aquellos componentes (células, plasma o derivados plasmáticos) que sean clínicamente apropiados y permitan una seguridad óptima;

- q) Debe evitarse el uso inadecuado de la sangre, para defender los intereses de todos los potenciales receptores y del donante;
- r) Las prácticas de la transfusión establecidas por organismos nacionales e internacionales y otras agencias competentes autorizadas deben estar de acuerdo con este código ético.

#### CAPÍTULO V

##### De los reconocimientos

Artículo 13. *Beneficiarios.* Se reconocerán como beneficiarios de los reconocimientos que establece esta ley a las personas que satisfagan la definición de donante (donador o hemodador) voluntario y de promotor(a), reconocidos en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 14. *Del reconocimiento de los bancos de sangre.* Es obligación de los bancos de sangre, públicos y privados, promocionar permanentemente la cultura de la donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura, así como requerir de su personal que intervenga en el proceso de donación de sangre actuar de conformidad a los principios éticos de dicho proceso consagrados en el Capítulo IV de la presente ley.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la entrega anual de reconocimientos a los bancos de sangre que aumenten sus porcentajes de donaciones, teniendo como meta el 100% de donaciones voluntarias para buscar la transición del sistema de la donación por reposición, así como a toda persona jurídica (agencias del Gobierno, instituciones públicas, privadas, con o sin fines de lucro, y de cualquier otra índole), establecidas dentro del territorio nacional, que como parte de su compromiso social establezcan políticas de promoción de la cultura de donación voluntaria de sangre segura.

Parágrafo 2°. Los reconocimientos de los que trata el parágrafo 1° del artículo 14 de la presente ley, operarán a manera de un sistema de calificación de transparencia y gestión de promoción de la cultura de donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, determinará el funcionamiento y control del sistema de calificación, como mecanismo de garantía de transparencia y de estímulo a la investigación y responsabilidad social de los bancos de sangre.

#### CAPÍTULO VI

##### Sanciones

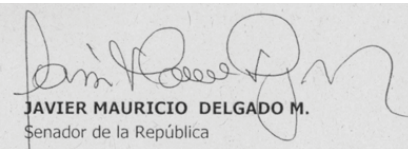
Artículo 15. *Vigilancia del Programa Nacional de Donación Voluntaria, Altruista, Habitual y No Remunerada de Sangre Segura.* El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, vigilará el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley y velará por el funcionamiento del Programa Nacional de

Donación Voluntaria, Altruista, Habitual y no Remunerada de Sangre Segura.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional, en concordancia con la Política Nacional de Sangre, establecerá el procedimiento para vigilar, sancionar y regular el sistema de precios y tarifas que manejan los bancos de sangre, teniendo como fundamento las disposiciones de la presente ley sobre el fomento de la cultura de donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura, así como también de la transición de un sistema de captación de unidades de sangre por reposición a un sistema de donación de sangre 100% voluntaria y no remunerada consagrada en el artículo 9° de la presente ley.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



JAVIER MAURICIO DELGADO M.  
Senador de la República  
Ponente

#### LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.

Bogotá, D. C., a los veintiún (21) días del mes de marzo del año dos mil dieciocho (2018)

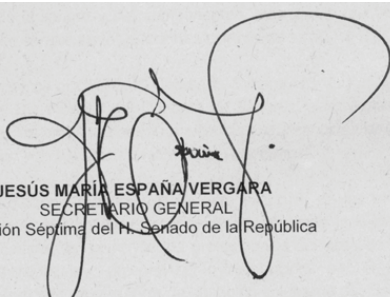
En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, el siguiente informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate.

Número del Proyecto de ley número 136 de 2017 Senado.

**Título del proyecto:** “por la cual se fomenta la cultura de la donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura y se dictan otras disposiciones”.

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

El Secretario,



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

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE  
2017 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y el Instituto Global para el Crecimiento Verde con respecto a la personería jurídica y los privilegios e inmunidades del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Seúl, el 31 de enero de 2017 y en Bogotá, el 6 de marzo de 2017.*

**I. TRÁMITE DEL PROYECTO**

**Origen:** Iniciativa Gubernamental

**Autores:** Ministra de Relaciones Exteriores,  
*María Ángela Holguín Cuéllar*

Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible,  
*Luis Gilberto Murillo Urrutia*

**II. ANTECEDENTES**

El Instituto Global para el Crecimiento Verde fue creado como una organización internacional mediante el “Acuerdo sobre el Establecimiento del Instituto Global para el Crecimiento Verde” adoptado en Río de Janeiro, el 20 de junio de 2012. El Acuerdo entró en vigor el 18 de octubre de 2012, pero la República de Colombia actualmente se encuentra en proceso para hacerse Estado Miembro.

No obstante lo anterior, y tomando en consideración que el Instituto ha venido trabajando de forma muy proactiva con el Estado colombiano, se reconoció la necesidad de suscribir otro instrumento con el fin de regular la presencia física del GGGI y sus actividades en Colombia, de conformidad con la práctica internacional relativa a la personería jurídica, y los privilegios e inmunidades otorgados a las organizaciones intergubernamentales.

Por lo anterior, el 6 de marzo de 2017 el Ministerio de Relaciones Exteriores suscribió el acuerdo de privilegios e inmunidades entre la República de Colombia y el Instituto Global para el Crecimiento Verde o GGGI por sus siglas en inglés.

El proyecto de ley para aprobar el acuerdo de privilegios e inmunidades del GGGI fue radicado el 29 de noviembre de 2017 en la Secretaría del Senado de la República, cumpliendo los requisitos formales exigidos para el efecto, conforme a lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política.

**III. NORMATIVIDAD**

- Constitución Política de Colombia: Artículos 150, 189, 224 y 241
- Ley 5ª de 1992

**IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

- a) **El Instituto Global para el Crecimiento Verde o Global Green Growth Institute (GGGI)**

El Instituto Global para el Crecimiento Verde fue fundado como un organismo multilateral en junio de 2012, cuya sede principal está ubicada en Seúl, Corea del Sur. Como organización, su objetivo es promover el crecimiento verde, como nuevo paradigma para el crecimiento de los países, caracterizado por un balance entre el crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental.

El GGGI fue fundado para liderar la difusión y promoción del desarrollo económico socialmente incluyente y ambientalmente sostenible que permita reducir los niveles de pobreza, crear empleo y garantizar la sostenibilidad ambiental. Con el fin de alcanzar este crecimiento, el Instituto acompaña a sus estados miembros en la efectiva transición al modelo de crecimiento económico verde. En consecuencia, el GGGI trabaja con países en desarrollo y economías emergentes para diseñar y entregar programas que permitan crear nuevos caminos para el crecimiento económico sostenible.

Siendo un organismo multilateral y multidisciplinario, provee apoyo técnico de clase mundial y construye capacidades locales para el diseño e implementación de estrategias de crecimiento verde, trabajando en cuatro áreas consideradas prioritarias para transformar las economías, incluyendo asuntos relacionados con el uso de la energía, agua y tierras, y la creación de ciudades “verdes”.

El Instituto ofrece servicios de asistencia técnica en tres líneas:

- i) Fortalecimiento de los marcos institucionales, de planificación y financieros para el crecimiento verde a nivel nacional y subnacional;
- ii) Estructuración de proyectos y vehículos financieros para incrementar los flujos de financiamiento verde; y
- iii) Facilitar el intercambio de conocimiento en direcciones múltiples, así como la cooperación sur-sur y sur-norte-sur, entre países.

Actualmente, su énfasis se encuentra en el fortalecimiento de la formulación de planes de desarrollo, estrategias, estructuración de proyectos, viabilización de inversiones y vehículos financieros, así como en generar alianzas institucionales y de carácter público-privado para fomentar la colaboración y el intercambio de conocimiento y buenas prácticas.

En sus inicios, el GGGI contaba solo con 18 países miembros: Australia, Camboya, Costa Rica, Dinamarca, Etiopía, Guyana, Indonesia, Kiribati, México, Noruega, Papúa Nueva Guinea, Paraguay, Filipinas, Catar, Corea del Sur, Emiratos Árabes, Reino Unido y Vietnam. En los últimos años se han adherido Fiji, Hungría, Jordania, Mongolia, Perú, Ruanda, Senegal, Tailandia y Vanuatu, para un total de 27 miembros.

### b) EL GGGI y Colombia

En Colombia, el Instituto Global para el Crecimiento Verde (GGGI) ha contribuido de manera directa en las siguientes actividades:

- i) Estructuración del Programa Visión Amazonía, asegurando compromisos de pago por resultados contra reducción de deforestación para el Gobierno de Colombia por un total de USD 125 millones, de los cuales ya se han recibido cerca de USD 20 millones;
- ii) Implementación de la Declaración de Interés para Reducción de la Deforestación y Degradación o REDD+ y Desarrollo Rural Sostenible entre el Gobierno de Colombia y los Gobiernos de Noruega, Alemania y Reino Unido, quienes acordaron contribuir con USD 100 millones para reducir las emisiones y la deforestación. Bajo esta Declaración, se espera avanzar con compromisos de política que faciliten desactivar los motores de deforestación a nivel nacional y captar financiamiento climático por reducciones verificadas de emisiones de carbono;
- iii) Apoyo al desarrollo de la Estrategia Envolvente de Crecimiento Verde en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, y
- iv) Apoyo en el desarrollo de la Política de Crecimiento Verde de Largo Plazo (artículo 171 de la Ley 1753 de 2015), en cabeza del Departamento Nacional de Planeación.

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos afirmar que no han sido minúsculos los aportes que el GGGI ha hecho a Colombia, tanto en términos de asistencia técnica como en recursos provenientes de la cooperación internacional. En este sentido, es acertado decir que entre el GGGI y Colombia se ha consolidado una relación de cooperación internacional fuerte que ahora merece alcanzar un nivel más formal por medio de la ratificación del tratado fundacional del GGGI y por supuesto, de un acuerdo de inmunidades y privilegios para que sus delegados puedan adelantar las labores encomendadas sin ningún impedimento.

### c) Importancia del Acuerdo

El acuerdo suscrito entre Colombia y el GGGI sobre personería jurídica, privilegios e inmunidades, hace parte de las herramientas que permitirán consolidar el proceso de adhesión de Colombia a dicha organización. Dichos privilegios, inmunidades y facilidades son necesarias para que los delegados y funcionarios del GGGI puedan realizar sus labores dentro del país. Adicionalmente, estas garantías les permitirán gozar de independencia en el cumplimiento de sus deberes y objetivos. El objeto de este instrumento es regular la relación existente entre el Instituto y Colombia, especialmente la presencia física del GGGI

y sus actividades en suelo colombiano, de conformidad con la práctica internacional relativa a la personería jurídica, privilegios e inmunidades de organizaciones intergubernamentales, con el fin de garantizar que el GGGI pueda ejercer sus funciones de manera eficaz y adecuada, lo que incluye el respeto por sus órganos de gobierno, su personal, expertos y demás asociados a la organización.

Por lo anterior, resulta importante que el Congreso apruebe este acuerdo pues hace parte fundamental del proceso de ingreso de Colombia al GGGI y permitirá regular las relaciones jurídicas y las obligaciones que surjan entre su personal de misión en Colombia y el Estado colombiano.

## V. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ACUERDO DE PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

El Acuerdo, consta de los considerandos y quince (15) artículos, así:

### Artículo 1º: *Definiciones*

El artículo 1º, se limita a incluir las definiciones relevantes para efectos del Acuerdo. En este artículo se definen expresiones tales como “Autoridades correspondientes”, “Oficina”, “Funcionarios del GGGI”, “Expertos”, “Hijos dependientes”, entre otros.

### Artículo 2º: *Personería Jurídica y Capacidades*

Mediante este artículo, el Estado colombiano reconoce que el GGGI es una organización internacional con personería jurídica internacional, y por ello le otorgará personería jurídica y facultades suficientes para: (i) celebrar contratos, (ii) adquirir y disponer de bienes muebles e inmuebles e (iii) iniciar acciones legales. El GGGI tendrá la independencia y la libertad de acción correspondientes a una organización internacional.

### Artículo 3º: *Bienes, Fondos y Activos*

El artículo 3º, establece las inmunidades que aplican a los bienes y activos del Instituto, sin importar dónde se encuentren y quién los mantenga, los cuales serán inmunes de registro, requisa, confiscación, expropiación o cualquier forma de interferencia, ya sea mediante acciones ejecutivas, administrativas, judiciales o legislativas.

### Artículo 4º: *Exención de impuestos y aranceles aduaneros*

Este artículo, establece las exenciones tributarias, y los beneficios de los cuales gozan todos los activos, ingresos, y cualquier otro bien del GGGI, al igual que respecto de los aranceles de importación y exportación de artículos para su uso oficial. Igualmente, prevé el goce de alivio tributario y el reembolso del IVA que haya sido pagado en el marco de alguna actividad oficial de la organización.

### Artículo 5º: *Comunicaciones*



El artículo 5°, prevé que las comunicaciones oficiales del GGGI deberán recibir trato igualitario por Colombia como cualquier otra organización internacional o misión diplomática acreditada. Igualmente, establece que las mismas estarán libres de censura y de cualquier otra forma de interceptación o interferencia de su privacidad.

**Artículo 6°: Libertad de reunión, reuniones y conferencias**

En el artículo 6°, señala lo relativo a la libertad que posee el GGGI para convocar reuniones en Colombia, en virtud del presente Acuerdo. Igualmente, dispone la libertad de plena reunión, discusión y decisión con la que cuenta su personal. Así mismo, el Gobierno de colombiano deberá otorgar las facilidades a que haya lugar para el ingreso, permanencia y salida del país, de las personas invitadas y acreditadas para la reunión o conferencia del GGGI.

**Artículo 7°: Bandera, emblema y marcas**

Este artículo, concede al Instituto el derecho a exhibir su bandera y cualquier otro elemento que lo identifica en sus instalaciones oficiales y sus vehículos.

**Artículo 8°: Privilegios e inmunidades de funcionarios de GGGI**

El artículo 8°, establece todos los privilegios e inmunidades de los que gozan los funcionarios del GGGI, que incluyen entre otros: inmunidad en procesos judiciales, exención de todas las formas de grabación impositiva sobre sueldos, inmunidad de restricciones migratorias, derecho de importación de artículos y bienes personales libres de aranceles, y exención de la obligación del servicio militar (a excepción de los nacionales colombianos).

**Artículo 9°: Privilegios e inmunidades de los expertos**

El artículo 9°, establece todos los privilegios e inmunidades de los que gozan los expertos del GGGI, que incluyen entre otros: inmunidad respecto de palabras habladas o escritas por ellos en cumplimiento de su misión, inmunidad de arresto o detención personal por los actos realizados en cumplimiento de su misión, e inmunidad de restricciones migratorias.

**Artículo 10: Instalaciones de la Oficina**

En el artículo 10, se convino lo relativo al establecimiento de la oficina en la ciudad de Bogotá, las leyes bajo las cuales se rige la misma, la protección que le aplica, la facultad que tiene el GGGI para instalar sistemas de telecomunicaciones y equipos de comunicación dentro de la oficina, y la libertad para fijar normal y reglamentos aplicables para el pleno ejercicio de las actividades de su personal.

**Artículo 11: Tránsito y Residencia**

Este artículo, le concede al Gobierno colombiano la responsabilidad de facilitar

el ingreso permanencia, salida, y libertad de movimiento a los representantes de miembros del GGGI, y otras personas que conformen la Asamblea, el Consejo, el Comité Consultivo, durante el ejercicio de sus funciones, así como a los funcionarios y expertos, y sus familiares.

**Artículo 12: Exención de privilegios e inmunidades**

El artículo 12, establece la facultad que tienen ciertas autoridades de levantar las inmunidades a personas en un caso en particular, en el cual dicha inmunidad puede obstaculizar la administración de justicia.

**Artículo 13: Solución de Controversias acerca de la interpretación o aplicación del presente Acuerdo**

Como se aprecia de lo anterior, el presente artículo incluye disposiciones atinentes a hacer expedita la solución de controversias a través de la imposición de elementos que obliguen a las partes a someter las controversias a un mecanismo de solución en un tiempo específico.

**Artículo 14: Disposiciones generales**

El artículo 22, estipula que la posibilidad de suscribir acuerdos complementarios que sean necesarios dentro del alcance del presente Acuerdo. Igualmente señala que el presente acuerdo no deroga ni abroga nada de lo dispuesto en el Acuerdo para el establecimiento del GGGI.

**Artículo 15: Entrada en vigor**

El artículo 15, consagra la cláusula de entrada en vigor del instrumento. A saber, esta indica que el Acuerdo entrará en vigor en la fecha de recibo por parte del GGGI de la nota en que la República de Colombia haya notificado el cumplimiento de requisitos legales internos para su entrada en vigor.

## VI. CONCLUSIONES

El Instituto Global para el Crecimiento Verde ha demostrado ser un aliado estratégico para la promoción del desarrollo económico sostenible, tal como lo acreditan los recursos que ha conseguido para adelantar programas de protección del medio ambiente en Colombia y el progreso que han alcanzado sus países miembros en el índice de Desempeño Ambiental o Global Green Economy Index (GGEI), que mide numéricamente el desempeño ambiental de 80 países, en cuatro dimensiones que abarcan liderazgo y cambio climático, sectores eficientes, mercados e inversión y medio ambiente.

Aunque el Instituto ha venido trabajando con el Estado colombiano, el avance en la relación hace necesario suscribir un instrumento con el fin de regular la presencia física del GGGI y sus actividades en Colombia, de conformidad con la práctica internacional relativa a la personería jurídica y los privilegios e inmunidades otorgados a las organizaciones intergubernamentales.

## VII. ARTICULADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y el Instituto Global para el Crecimiento Verde con respecto a la personería jurídica y los privilegios e inmunidades del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Seúl, el 31 de enero de 2017 y en Bogotá, el 6 de marzo de 2017.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** Apruébase el “Acuerdo entre la República de Colombia y el Instituto Global para el Crecimiento Verde con respecto a la Personería Jurídica y los Privilegios e Inmunidades del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Seúl, el 31 de enero de 2017, y en Bogotá, el 6 de marzo de 2017.

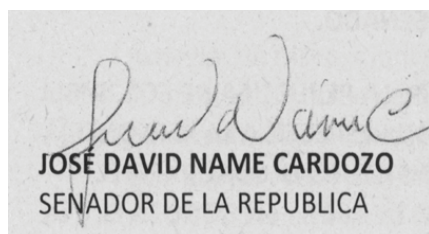
**Artículo 2º.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo entre la República de Colombia y el Instituto Global para el Crecimiento Verde con respecto a la Personería Jurídica y los Privilegios e Inmunidades del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Seúl, el 31 de enero de 2017, y en Bogotá, el 6 de marzo de 2017, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

**Artículo 3º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

## VII. PROPOSICIÓN FINAL

Por las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y propongo surtir primer debate ante la Comisión Segunda del honorable Senado de la República, al Proyecto de ley número 178 de 2017, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y el Instituto Global para el Crecimiento Verde con respecto a la personería jurídica y los privilegios e inmunidades del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Seúl, el 31 de enero de 2017 y en Bogotá, el 6 de marzo de 2017.

Cordialmente,



**JOSÉ DAVID NAME CARDOZO**  
SENADOR DE LA REPUBLICA

## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y el Instituto Global para el Crecimiento Verde con respecto a la personería jurídica y los privilegios e inmunidades del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Seúl, el 31 de enero de 2017 y en Bogotá, el 6 de marzo de 2017.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** Apruébase el “Acuerdo entre la República de Colombia y el Instituto Global para el Crecimiento Verde con respecto a la Personería Jurídica y los Privilegios e Inmunidades del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Seúl, el 31 de enero de 2017, y en Bogotá, el 6 de marzo de 2017.

**Artículo 2º.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo entre la República de Colombia y el Instituto Global para el Crecimiento Verde con respecto a la Personería Jurídica y los Privilegios e Inmunidades del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Seúl, el 31 de enero de 2017, y en Bogotá, el 6 de marzo de 2017, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

**Artículo 3º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Bibliografía

<http://www.eldiarioelectronico.com/index.php/proyectos-destacados/ver-listado-de-proyectos-destacados/item/minambiente-urgio-aprobar-proyectos-ambientales-y-radico-nuevos>

<http://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/entrevista-con-el-director-del-instituto-global-de-crecimiento-verde-sobre-los-desafios-en-colombia-155544>

[https://en.wikipedia.org/wiki/Global\\_Green\\_Growth\\_Institute](https://en.wikipedia.org/wiki/Global_Green_Growth_Institute)

<http://gggi.org/>

<http://www.greengrowthknowledge.org/organization/global-green-growth-institute-gggi>

<http://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/3422-minambiente-radica-proyecto-de-ley-por-medio-del-cual-se-aprueba-el-acuerdo-para-el-establecimiento-del-instituto-global-de-crecimiento-verde>

<https://www.cfr.org/report/global-green-growth-institute-mission-prove-green-growth>

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 179  
DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el establecimiento del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Río de Janeiro, el 20 de junio de 2012.*

**I. TRÁMITE DEL PROYECTO**

**Origen:** Iniciativa Gubernamental

**Autores:** Ministra de Relaciones Exteriores,  
*María Ángela Holguín Cuéllar*

Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, *Luis Gilberto Murillo Urrutia*

**II. ANTECEDENTES**

El Instituto Global para el Crecimiento Verde fue creado como una organización internacional mediante el “Acuerdo sobre el Establecimiento del Instituto Global para el Crecimiento Verde” adoptado en Río de Janeiro, el 20 de junio de 2012. El Acuerdo entró en vigor el 18 de octubre de 2012, pero la República de Colombia actualmente se encuentra en proceso para hacerse Estado Miembro.

El proyecto de ley para aprobar el Acuerdo sobre el establecimiento del Instituto Global para el Crecimiento Verde (GGGI) fue radicado el 29 de noviembre de 2017 en la Secretaría del Senado de la República, cumpliendo los requisitos formales exigidos para el efecto, conforme a lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política.

**III. NORMATIVIDAD**

- Constitución Política de Colombia: Artículos 150, 189, 224 y 241
- Ley 5ª de 1992

**IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**a) Introducción**

El aumento de la población mundial y por consecuencia, del consumo global, han ocasionado procesos acelerados de degradación ambiental, pérdidas sin precedentes de la biodiversidad y niveles tóxicos y altamente nocivos de elementos contaminantes y residuos químicos en el medio ambiente. Este patrón de deterioro, ha afectado las posibilidades actuales y futuras de asegurar un medio ambiente saludable y productivo que sustente la vida en el planeta.

Por lo anterior, los países se han preocupado por abordar el crecimiento económico desde un ángulo que permita al mismo tiempo reducir el desgaste ambiental y minimizar los costos ambientales de las actividades productivas humanas; por lo cual acudieron a la fórmula del desarrollo sostenible.

Países con diversos niveles de desarrollo han creado iniciativas importantes para avanzar en la dirección del crecimiento verde o “green growth”, mediante estrategias que buscan “propiciar el crecimiento y el desarrollo económico al tiempo que se asegura que los bienes naturales continúen proporcionando los recursos y los servicios ambientales de los cuales depende nuestro bienestar” (OECD, 2011).

Tal es el caso de países como Corea del Sur, China, Alemania, Dinamarca, México, Chile, Indonesia, Etiopía, Jordania, y Mongolia, entre varios otros; que han incorporado el Crecimiento Verde como un enfoque para la planificación de su desarrollo y priorización de sus inversiones en los últimos años. Los gobiernos de estos países han reconocido que en el largo plazo las políticas de crecimiento verde pueden mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos, generando mayor competitividad del aparato productivo, al tiempo que se reducen los costos asociados a la degradación ambiental y la pérdida del capital natural.

La transición hacia una economía que propende por un enfoque de Crecimiento Verde implica una reorganización del aparato productivo en la medida en que se adapta a las nuevas economías de escala y se llega al punto de ventaja comparativa; haciendo necesaria la adopción de fuentes renovables no convencionales de energía, que permitirán alcanzar mejores niveles en términos de reducción de gases de efecto invernadero y protección de la biodiversidad.

Estas razones son las que han dado origen a los múltiples organismos, foros y comisiones internacionales en las cuales se aborda el paradigma del desarrollo sostenible y se propende por el establecimiento del crecimiento verde en las economías de los países. Dentro de este ámbito se destaca el Instituto Global para el Crecimiento Verde o Global Green Growth Institute (GGGI), cuyo objetivo principal es promover el crecimiento verde y liderar la difusión y promoción del desarrollo económico socialmente incluyente y ambientalmente sostenible, dando cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo sostenible (ODS) y los compromisos nacionales del Acuerdo de París.

**b) El Instituto Global para el Crecimiento Verde o GGGI**

El Instituto Global para el Crecimiento Verde fue fundado como un organismo multilateral en junio de 2012, cuya sede principal está ubicada en Seúl, Corea del Sur. Como organización, su

objetivo principal es promover el desarrollo sustentable de los países en desarrollo y emergentes, por medio de la difusión y apoyo en la adopción de un nuevo paradigma de crecimiento económico entendido como el crecimiento verde, el cual hace compatible el crecimiento económico y la sustentabilidad ambiental. El desarrollo de dicho objetivo se lleva a cabo mediante alianzas entre los países desarrollados y en desarrollo, y los sectores público y privado.

El Instituto está constituido por miembros *contribuyentes* y miembros *participantes*, para un total de 27 países miembro. Un miembro contribuyente es aquel que ha proporcionado contribución financiera multianual para el fondo básico de al menos 15 millones de dólares estadounidenses para un período de tres años, o 10 millones para los primeros dos años. El nivel y la naturaleza de la contribución necesaria para ser considerado como miembro contribuyente serán objeto de examen por la Asamblea y podrán ser modificados por ella por consenso para apoyar el crecimiento del GGGI a lo largo del tiempo. El miembro participante es aquel que no es contribuyente según lo establecido anteriormente, pero participa de la gobernanza y operación del GGGI. Además de lo anterior, el miembro participante es beneficiario de la cooperación técnica y financiera y se vuelve receptor de la cooperación para el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

Los órganos de gobierno del Instituto incluyen una Asamblea, el Consejo, un Comité Asesor y el Secretariado.

El financiamiento para el GGGI puede darse a través de diversas fuentes, a saber: contribuciones voluntarias de los Miembros, contribuciones voluntarias provenientes de fuentes no gubernamentales, venta de publicaciones, ingresos por intereses en inversiones y cualquier otra fuente que cumpla con las normas establecidas por la Asamblea.

Con el fin de asegurar la transparencia, el Instituto realiza auditorías financieras anuales sujetas a estándares internacionales, por parte de un auditor externo e independiente designado por el Consejo. Dicha auditoría y los estados financieros del Instituto están a disposición de los miembros, tan pronto como sea posible después del cierre de cada año financiero.

Siendo un organismo multilateral y multidisciplinario, provee apoyo técnico de clase mundial y construye capacidades locales para el diseño e implementación de estrategias de crecimiento verde, trabajando

en cuatro áreas consideradas prioritarias para transformar las economías, incluyendo asuntos relacionados con el uso de la energía, agua y tierras, y la creación de ciudades “verdes”.

El Instituto ofrece servicios de asistencia técnica en tres líneas:

- i) Fortalecimiento de los marcos institucionales, de planificación y financieros para el crecimiento verde a nivel nacional y subnacional;
- ii) Estructuración de proyectos y vehículos financieros para incrementar los flujos de financiamiento verde; y
- iii) Facilitar el intercambio de conocimiento en direcciones múltiples, así como la cooperación sur-sur y sur-norte-sur, entre países.

Actualmente, su énfasis se encuentra en el fortalecimiento de la formulación de planes de desarrollo, estrategias, estructuración de proyectos, viabilización de inversiones y vehículos financieros, así como en generar alianzas institucionales y de carácter público-privado para fomentar la colaboración y el intercambio de conocimiento y buenas prácticas en materia de crecimiento verde.

- c) El Instituto Global para el Crecimiento Verde y Colombia

En Colombia, el Instituto Global para el Crecimiento Verde (GGGI) ha contribuido de manera directa en las siguientes actividades:

- i) Estructuración del Programa Visión Amazonía, asegurando compromisos de pago por resultados contra reducción de deforestación para el Gobierno de Colombia por un total de USD 125 millones, de los cuales ya se han recibido cerca de USD 20 millones;
- ii) Implementación de la Declaración de Interés para Reducción de la Deforestación y Degradación o REDD+ y Desarrollo Rural Sostenible entre el Gobierno de Colombia y los Gobiernos de Noruega, Alemania y Reino Unido, quienes acordaron contribuir con USD 100 millones para reducir las emisiones y la deforestación. Bajo esta Declaración, se espera avanzar con compromisos de política que faciliten desactivar los motores de deforestación a nivel nacional y captar financiamiento climático por reducciones verificadas de emisiones de carbono;
- iii) Apoyo al desarrollo de la Estrategia Envolvente de Crecimiento Verde en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, y

- iv) Apoyo en el desarrollo de la Política de Crecimiento Verde de Largo Plazo (artículo 171 de la Ley 1753 de 2015), en cabeza del Departamento Nacional de Planeación.

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos afirmar que no han sido minúsculos los aportes que el GGGI ha hecho a Colombia, tanto en términos de asistencia técnica como en recursos provenientes de la cooperación internacional. En este sentido, es acertado decir que entre el GGGI y Colombia se ha consolidado una relación de cooperación internacional fuerte que ahora merece alcanzar un nivel más formal por medio de la ratificación del tratado fundacional del GGGI y por supuesto, de un acuerdo de inmunidades y privilegios para que sus delegados puedan adelantar las labores encomendadas sin ningún impedimento.

#### **d) Desafíos del crecimiento verde en Colombia**

La economía colombiana ha tenido un desempeño muy favorable durante la última década. El país se ha destacado en el ámbito regional, con un promedio de crecimiento anual de 4,26%, casi duplicando en términos reales el tamaño de la economía en el año 2000. Este buen comportamiento ha estado amparado por un ambiente macroeconómico estable, producto de un correcto control de la inflación y un manejo fiscal responsable. Dicho crecimiento ha repercutido en un favorable desarrollo económico del país y mejora de la calidad de vida de los colombianos.

A pesar del buen desempeño en la tasa de crecimiento del PIB y mejora en indicadores sociales, en materia de sostenibilidad económica, social y ambiental, Colombia tiene aún pendientes varios problemas por resolver:

- En primer lugar, una parte del crecimiento obedece a la explotación de los recursos naturales no renovables, favorecida por coyunturas de altos precios internacionales de los commodities, la estabilización en materia de orden público y la entrada de capitales extranjeros al país. No obstante, este crecimiento en hidrocarburos y minería afianzó el rezago de otros sectores estratégicos para la economía colombiana, particularmente el sector industrial y el agrícola.
- En segundo lugar, el crecimiento económico colombiano no se ha fundamentado en mejoras de productividad. Al analizar la descomposición del crecimiento económico en los factores de producción (capital, trabajo) y la Productividad Total de los Factores (PTF), se observa que el grueso del crecimiento colombiano está atribuido al aumento de capital y trabajo, más no a mejoras en su PTF, siendo esta última la parte la productividad explicada por el progreso tecnológico, el incremento en el conocimiento, la eficiencia, la organización económica y social, la innovación y el clima.
- En tercer lugar, el crecimiento económico en Colombia es ineficiente en el uso de los insumos para la producción y presenta niveles bajos de productividad sobre recursos estratégicos, como el suelo, el agua y la electricidad, lo que resta competitividad a la economía.
- En cuarto lugar, el crecimiento económico no ha logrado reducir las desigualdades socioeconómicas del país. A pesar de que el índice de Gini de 0,57 en 2008 pasó a 0,52 en 2015, Colombia ocupa el undécimo lugar de los países más desiguales del mundo. Y aunque es significativa la disminución de la pobreza, aún hay un 27% de la población que no tiene el ingreso mínimo necesario para adquirir bienes básicos.
- En quinto lugar, existe un agotamiento progresivo de los recursos energéticos no renovables y una creciente vulnerabilidad de la matriz energética, sin mayores inversiones en diversificación tecnológica y desarrollo de fuentes alternativas.
- En sexto lugar, Colombia es un país altamente vulnerable en términos climáticos. Tanto la frecuencia como la intensidad de los desastres naturales han aumentado con los años, particularmente los relacionados con eventos climáticos extremos (huracanes, inundaciones, sequías, etc.). Estos eventos climáticos, además de afectar la acumulación de capital físico y humano y destruir los recursos naturales, tienen un fuerte impacto sobre el crecimiento a corto y largo plazo.
- Por último, en Colombia se observa un deterioro ambiental que ocasiona pérdidas económicas considerables. La valoración económica de los impactos en la salud asociados a la degradación ambiental está en el rango del 2% del PIB por año, siendo la mayor parte atribuida a la contaminación del aire urbano.

Estos inconvenientes obstaculizan el crecimiento de nuestra economía y a la vez, demuestran la necesidad de dirigirla hacia un enfoque más eficiente y amigable con el medio ambiente, tal como lo plantea el modelo del crecimiento verde y como lo replica el GGGI. En este sentido, el Estado tiene por delante

el reto de buscar fuentes de crecimiento económico que le representen una producción más diversificada, eficiente y competitiva, así como una reducción de su dependencia de los mercados internacionales de commodities tradicionales y del cambio climático.

#### e) **Importancia del Acuerdo para Colombia**

Teniendo en cuenta los compromisos adquiridos por nuestro país en escenarios internacionales, relacionados con la protección del medio ambiente y el compromiso de implantar un modelo económico sostenible, el Gobierno ha avanzado en materia de políticas públicas con el fin de establecer un marco en el cual pueda desarrollarse el modelo de crecimiento verde.

Alcanzar un modelo de crecimiento verde surge como una oportunidad interesante para Colombia, por lo cual dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, el Gobierno nacional definió una estrategia de crecimiento verde de carácter envolvente, que compromete a todos los sectores a aportar en esta dirección y hacerse responsables por un desempeño sectorial alineado con objetivos de crecimiento verde.

Si bien el país está avanzando en acciones concretas para orientar su desarrollo económico bajo un sistema productivo y de consumo de mayor eficiencia, menor impacto ambiental y compatible con el clima, aún tiene un gran recorrido por delante y en este sentido, contar con el apoyo del GGGI para acelerar el desarrollo de políticas públicas, canalizar financiamiento, estructurar proyectos y apropiarse de conocimiento es definitivo.

Con la aprobación de este Acuerdo, el país podrá beneficiarse ampliamente compartiendo asiento con hacedores de política pública, tomadores de decisiones y privados de países con objetivos similares, dirigidos al fomento del crecimiento verde como estrategia de desarrollo.

La puesta en marcha de un modelo de crecimiento verde en Colombia exigirá el compromiso de todos los sectores sociales y el GGGI puede actuar como aliado estratégico en este proceso, acompañando la formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos para impulsar el crecimiento verde, mediante una asistencia técnica enriquecida por las experiencias exitosas de progreso económico con sostenibilidad ambiental y social de sus países miembros.

#### **V. CARACTERIZACIÓN DEL ACUERDO PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL INSTITUTO GLOBAL PARA EL CRECIMIENTO VERDE – GGGI.**

El Acuerdo para el Establecimiento del GGGI consta de un Preámbulo y veintiocho (28) artículos, los cuales incluyen:

- Artículo 1° - Establecimiento
- Artículo 2° - Objetivos
- Artículo 3° - Definiciones
- Artículo 4° - Actividades
- Artículo 5° - Membresía
- Artículos 6° a 10 - Órganos de gobierno y funciones respectivas
- Artículo 11 - Idioma de trabajo
- Artículo 12 - Financiamiento
- Artículo 13 - Transparencia
- Artículo 14 – Personalidad y capacidad legales
- Artículo 15 - Privilegios e inmunidades
- Artículo 16 - Asociaciones de cooperación
- Artículo 17 - Disposiciones transitorias
- Artículo 18 - Depositario
- Artículos 19 a 21 – Suscripción, ratificación, adhesión y entrada en Vigor
- Artículos 23 a 25 - Reservas, enmiendas y denuncias
- Artículo 26 - Interpretación
- Artículo 27 - Consultas
- Artículo 28 – Terminación

#### **VI. CONCLUSIONES**

De la anterior exposición de motivos es posible concluir que es relevante, para el futuro de nuestro país, empezar a implementar un modelo económico de crecimiento verde y nada mejor que hacerlo de la mano del Instituto Global de Crecimiento Verde (GGGI) y de sus países miembros que tienen experiencias exitosas bajo este modelo de crecimiento económico.

Con la implementación de un enfoque de crecimiento verde es posible: i) reencauzar la estructura productiva y de financiamiento para fomentar nuevas oportunidades de desarrollo y generación de empleo para el país; ii) reconfigurar el uso de fuentes de energía, promoviendo energías limpias para el desarrollo sostenible; y iii) reducir la pobreza con nuevas oportunidades económicas para garantizar una mejor calidad de vida para la población de bajos recursos.

#### **VII. ARTICULADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el establecimiento del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Río de Janeiro, el 20 de junio de 2012.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Apruébese el “Acuerdo para el Establecimiento del Instituto Global para el

Crecimiento Verde”, suscrito en Río de Janeiro, el 20 de junio de 2012.

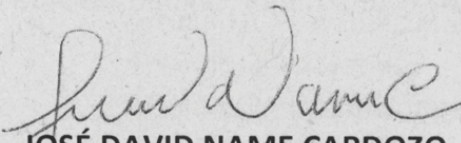
**Artículo 2º.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo para el Establecimiento del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Río de Janeiro, el 20 de junio de 2012, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

**Artículo 3º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

### VIII. PROPOSICIÓN FINAL

Por las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y propongo surtir primer debate ante la Comisión Segunda del honorable Senado de la República, al Proyecto de ley número 179 de 2017, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el establecimiento del Instituto Global para el Crecimiento Verde”*, suscrito en Río de Janeiro, el 20 de junio de 2012.

Cordialmente,



**JOSÉ DAVID NAME CARDOZO**  
**SENADOR DE LA REPUBLICA**

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el establecimiento del Instituto Global para el Crecimiento Verde”*, suscrito en Río de Janeiro, el 20 de junio de 2012.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** Apruébese el “Acuerdo para el Establecimiento del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Río de Janeiro, el 20 de junio de 2012.

**Artículo 2º.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo para el Establecimiento del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Río de Janeiro, el 20 de junio de 2012, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha

en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

**Artículo 3º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

### Bibliografía

<http://www.eldiarioelectronico.com/index.php/proyectos-destacados/ver-listado-de-proyectos-destacados/item/minambiente-urgio-aprobar-proyectos-ambientales-y-radico-nuevos>

<http://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/entrevista-con-el-director-del-instituto-global-de-crecimiento-verde-sobre-los-desafios-en-colombia-155544>

[https://en.wikipedia.org/wiki/Global\\_Green\\_Growth\\_Institute](https://en.wikipedia.org/wiki/Global_Green_Growth_Institute)

<http://gggi.org/>

<http://www.greengrowthknowledge.org/organization/global-green-growth-institute-gggi>

<http://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/3422-minambiente-radica-proyecto-de-ley-por-medio-del-cual-se-aprueba-el-acuerdo-para-el-establecimiento-del-instituto-global-de-crecimiento-verde>

<https://www.cfr.org/report/global-green-growth-institute-mission-prove-green-growth>

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 255 DE 2017 SENADO, 090 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil.*

Bogotá, D. C., marzo de 2018

Presidente

ROOSVELT RODRÍGUEZ

Comisión Primera

Senado de la República de Colombia

**Asunto:** Informe de ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 255 de 2017 Senado, 090 de 2016 Cámara**, *por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil.*

Respetado Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo por usted encomendado, y conforme a lo preceptuado en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, atentamente me permito rendir informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria del honorable Senado de la República al **Proyecto**

**de ley número 255 de 2017 Senado, 090 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil.**

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. Antecedentes del proyecto de ley
2. Objeto
3. Contenido de la propuesta
4. Consideraciones
  - 4.1 Violencia intrafamiliar
    - 4.1.1 Violencia intrafamiliar basada en el género
    - 4.1.2 Violencia contra el adulto mayor
    - 4.1.3 Violencia contra niñas, niños y adolescentes
  - 4.2 Obligación alimentaria
  - 4.3 Indignidad sucesoral en el Código Civil
5. Justificación del proyecto

Cordialmente,

**ROY BARRERAS**  
Senador

## 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El día 11 de agosto de 2016, los honorables Representantes a la Cámara Rodrigo Lara Restrepo, Carlos Alberto Cuenca Chaux, María Fernanda Cabal Molina, Édward Rodríguez, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Fabián Gerardo Castillo Suárez, Hernando José Padauí Álvarez, Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Santiago Valencia González y el suscrito radicamos ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el **Proyecto de ley número 090 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil**, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 613 de 2016 y aprobado en primer debate en la Comisión Primera de Cámara el 8 de noviembre del corriente año.

Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fue nombrado como Ponente el Representante Carlos Abraham Jiménez. La Comisión Primera de Cámara de Representantes aprobó el pasado 8 de noviembre de 2016 el informe de ponencia presentado para primer debate del **Proyecto de ley número 090 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil**.

Sin embargo, la honorable Representante Clara Rojas González presentó una proposición de modificación al artículo 1° del citado proyecto, con el fin de eliminar en el numeral 6 la expresión: “*Se excluye aquel que habiendo abandonado al causante haya sido perdonado, lo cual se demostrará por cualquiera de los mecanismos probatorios previstos en la ley.*”; y de agregar en el numeral 7 la expresión “*con sentencia ejecutoriada*”. Dicha proposición obtuvo 16 votos por el no y 3 votos por el sí.

Por su parte, el informe para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1054 de 2016. El 7 de junio de 2017, la Plenaria aprobó el **Proyecto de ley número 090 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil**, sin ninguna modificación.

Al hacer su tránsito al Senado de la República, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado designó como ponente del **Proyecto de ley número 255 de 2017 Senado, 090 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil**, al honorable Senador Roy Barreras. El informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de Senado fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 775 de 2017.

Finalmente, el 12 de diciembre de 2017, el **Proyecto de ley número 255 de 2017 Senado, 090 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil**, fue aprobado por la Comisión Primera del Senado con las mayorías requeridas para aprobar proyectos de ley ordinarios, con una modificación de forma al articulado propuesto en el pliego de modificaciones, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 775 de 2017 en el informe para segundo debate.

## 2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto de la presente iniciativa de ley es proteger a las personas más vulnerables de la familia, por lo cual se busca establecer que tanto el maltrato como el abandono se conviertan en causales de indignidad sucesoral, toda vez que no resulta justo ni conveniente que las personas que han maltratado y abandonado a aquellas personas de su familia en situación de vulnerabilidad y en mayor estado de necesidad vengan más tarde a exigir derechos sobre la propiedad de aquellos a quienes desatendieron. Por lo tanto, pretende esta iniciativa generar una especie de “castigo” a los familiares que incumplan los deberes de cuidado y protección de sus parientes.



### 3. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

Es así como el contenido del proyecto se reduce a proponer dos nuevas causales de indignidad que prevean la hipótesis del abandono y del maltrato, en un sentido que resulte armónico con el encabezado del artículo 1025 del Código Civil y con la necesidad de que el comportamiento reprochable recaiga frente a los herederos.

De igual manera, se establece una definición del concepto de abandono, a fin de impedir imprecisiones en la aplicación de la ley, con la incorporación de un término jurídico indeterminado.

Por otro lado, para que la causal de abandono resulte acorde con todas las personas que eventualmente son llamadas a suceder, se vincula la situación del abandono al cumplimiento de la obligación alimentaria, por lo que, desde el punto de vista pasivo, la causal puede recaer sobre ascendientes, descendientes y cónyuge. Se excluye de los efectos de la norma el abandono que se origina en una justa causa o que pese a haber ocurrido, el causante lo perdonó.

Para no incurrir en deficiencias procesales, no se realiza ninguna modificación a los preceptos probatorios y de trámite que rigen actualmente la materia en los códigos Civil y General del Proceso, entre ellos guarda especial importancia el artículo 1031 del Código Civil.

Finalmente, con relación a la causal por maltrato, el legislador dentro de su libertad de configuración ha decidido establecer como causal de indignidad un tipo penal orientado a sancionar, cuando ocurren en el ámbito familiar, conductas de violencia física o psicológica que no tienen la entidad necesaria como para integrarse en los tipos que, de manera general, protegen bienes como la vida, la integridad personal, la libertad, la integridad y la formación sexual o la autonomía personal<sup>1</sup>.

### 4. CONSIDERACIONES

#### 4.1 VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

La Organización Mundial de la Salud en su Reporte Mundial sobre Violencia y Salud<sup>2</sup> define violencia como “el uso deliberado de la fuerza física o el poder, amenazante o efectivo, contra uno mismo, otra persona, o en contra de un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”. Este concepto

engloba la violencia autodirigida, la violencia colectiva y la violencia interpersonal, en donde se encuentra incluida la violencia intrafamiliar.

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses<sup>3</sup>, la violencia intrafamiliar es toda acción u omisión cometida por algún miembro de la familia (en relación de poder) que atente contra el bienestar, la integridad física, psicológica o la libertad y el derecho al pleno desarrollo de otro miembro de la familia, independientemente del espacio físico en el que suceda el hecho. Tiene en cuenta i) el maltrato a mayores y menores de edad, ii) la violencia conyugal, iii) la violencia entre otros miembros de la familia, y iv) el abuso sexual por algún integrante de la familia. En el mismo informe se afirma que

*“En la violencia intrafamiliar se identifican dos vertientes, una basada en el género y la otra en la generación; por ende, la violencia siempre se dirige a los individuos más vulnerables dentro de la familia: las mujeres, los niños y niñas y los adultos mayores. En el ámbito de las relaciones interpersonales, la conducta violenta es sinónimo de abuso de poder; cuando el poder es utilizado para ocasionar daño a otra persona, caracterizado por el ejercicio de la violencia, se incurre en relación de abuso”<sup>4</sup>.*

Según cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses<sup>5</sup>, en el año 2014, en Colombia se realizaron 79.939 peritaciones por violencia intrafamiliar; con relación al año 2013 se presentó un aumento de 7.709 casos, equivalente al 11%. De los 79.939 casos de violencia intrafamiliar, 48.849 (64%) correspondieron a violencia de pareja; 10.402 (13%) a violencia contra niños, niñas y adolescentes; mientras 15.274 (19%) a violencia entre otros familiares; y 1.414 (2%) a violencia contra el adulto mayor.

Durante el año 2015 se registraron 26.985 casos de violencia intrafamiliar en Colombia, de los cuales 10.435 correspondieron a violencia contra niños, niñas y adolescentes, con una tasa de 67,47 por cada 100.000 habitantes; 1.651 casos de violencia contra la población adulta mayor, con una tasa de 30,94; y 14.899 casos de violencia entre otros familiares, con una tasa de 54,38.

Estos datos demuestran que las políticas actualmente implementadas para encarar el

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-029 de 2009. M. P.: Rodrigo Escobar Gil.

<sup>2</sup> Organización Mundial de la Salud (2003). Informe Mundial Sobre la Violencia y la Salud. P. 5.

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (1999). Informe Forensis. P. 2.

<sup>4</sup> *Ibid.* p. 204.

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2014). Informe Forensis: Violencia Intrafamiliar.

fenómeno no son suficientes y, por tanto, deben ser reforzadas y complementadas.

Es importante resaltar que, en todos los tipos de violencia intrafamiliar, las cifras solo muestran los sucesos denunciados ante la autoridad competente, desconociéndose el subregistro de las personas que no denuncian o que, por razones como la vergüenza, autoculpabilidad, intimidación, amenazas, o lealtad al agresor minimizan el daño o se desvinculan del proceso.

#### 4.1.1 Violencia intrafamiliar basada en el género

De acuerdo con el Instituto de Medicina Legal, se ha demostrado que, en el caso de la violencia contra la pareja, normalmente es la mujer la víctima, en tanto el hombre es el perpetrador más frecuente, razón por la cual la doctrina incluye en su estudio la violencia de pareja dentro de la violencia de género. Dice Medicina Legal que:

*“Se define violencia como una estrategia de control y dominio de la pareja. De esta forma, la violencia contra la pareja representa una constelación de actos abusivos y violentos de los hombres contra las mujeres, actuales parejas sentimentales o que lo han sido. No es solo un sinónimo de agresión física sobre la pareja; es un patrón de conductas violentas y coercitivas que incluye los actos de violencia física contra la pareja, el maltrato y abuso psicológico, las agresiones sexuales, el aislamiento y control social, el acoso sistemático y amenazante, la intimidación, la coacción, la humillación, la extorsión económica y las amenazas más diversas”<sup>6</sup>.*

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas<sup>7</sup>, las investigaciones realizadas durante las últimas décadas concluyen que las mujeres maltratadas tienen una mayor probabilidad de sufrir desórdenes emocionales como depresión, ansiedad, temor y estrés, que pueden llevar a aumentar las tasas de suicidio.

En Colombia en la última década el 74,6% de las mujeres han sido violentadas por su última pareja<sup>8</sup>. Solo en el año 2014 Medicina Legal realizó 75.939 peritaciones en el contexto de la violencia intrafamiliar, de las cuales el 64,33% fue por violencia contra la pareja. Las anteriores cifras muestran la amplitud de este fenómeno que es preciso combatir no solo por

el horror de la violencia en sí misma, sino por la gravedad de las secuelas en el resto del núcleo familiar, por las consecuencias económicas y porque debemos hacer de nuestra sociedad un espacio de vida más justo y con mayor equidad para la mujer.

#### 4.1.2 Violencia contra el adulto mayor

Según la Organización Mundial de la Salud, la violencia contra el adulto mayor se puede definir como *“un acto único o repetido que causa daño o sufrimiento a una persona de edad, o la falta de medidas apropiadas para evitarlo, que se produce en una relación basada en la confianza”*. Puede adoptar diversas formas, como el maltrato físico, psíquico, emocional o sexual, y el abuso de confianza en cuestiones económicas. También puede ser el resultado de la negligencia, sea esta intencional o no.

Si bien la mayor parte de los casos de violencia intrafamiliar reportados se encuentra relacionada con violencia de pareja y contra menores de edad, la violencia contra el adulto mayor ha mantenido una participación del total, cercana al 2% durante la última década, con más de mil casos reportados anualmente.

Esta cifra no es despreciable si se tiene en cuenta que *“en el año 2025 la población mundial de 60 o más años aumentará a más del doble (...) El número total de personas mayores que viven en los países en desarrollo también aumentará en una proporción similar para 2025, llegando a 850 millones de personas, es decir, 12% de la población total del mundo en desarrollo”<sup>9</sup>*. De acuerdo con la Investigación Misión Colombia Envejece, realizada por la Fundación Saldarriaga Concha y Fedesarrollo, los adultos mayores hoy ascienden a 4 millones, pero en 2050 serán más de 14 millones. Incluso, la población mayor de 80 años tendrá mayor importancia, pues para 2020 será de más de 2 millones. Con ello la población colombiana ha iniciado un proceso acelerado de envejecimiento. Así pues, este hecho representa un riesgo importante en términos de potenciales aumentos en los casos presentados por maltrato al adulto mayor en las décadas venideras.

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal, en el año 2014 se presentaron 1.414 casos de violencia contra adultos mayores, representando una disminución de 12% frente a lo ocurrido en 2012, cuando se sumaron 1.497 reportes. Así mismo, se observa que en 2014 la tasa es de 27 casos por 100.000 habitantes, cifra que en el 2012 alcanzó los 31,23 casos por cada

<sup>6</sup> *Ibid.* pp. 204-205.

<sup>7</sup> ONU (1993). Estrategias para Confrontar la Violencia Doméstica: Manual de Recomendaciones. Pp. 9 y 10.

<sup>8</sup> Profamilia, “Historias de violencia, roles, prácticas y discursos legitimadores, violencia contra las mujeres en Colombia 2000-2010”, citado por INMLCF, p. 207.

<sup>9</sup> *Op. cit.*, Organización Mundial de la Salud, p. 135.

100.000 habitantes. No obstante, de acuerdo con las cifras más recientes presentadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal, en el año 2015 se registraron 1.651 casos de violencia contra la población adulta mayor, 237 casos más que en 2014. La tasa para este mismo año fue de 30,94 por cada 100.000 habitantes, con una variación positiva de 3,46 puntos porcentuales, de lo cual se puede concluir su tendencia al alza.

Se evidencia que la mayoría de las veces el (la) hijo(a) de la víctima es el principal agresor, con una participación del 42,52% del total de los casos. A este le siguen los hermanos de las víctimas, con una participación del 12,76% y, en tercer lugar, se encuentran los nietos, en una menor proporción, con 5,57% del total. De esta forma, el lugar donde con mayor frecuencia se presenta la agresión es en el hogar, siendo el 83% de las veces.

#### 4.1.3 Violencia contra niñas, niños y adolescentes

No existe una definición universalmente aceptada del maltrato infantil. Lo anterior se explica porque que la niñez y la adolescencia son, en esencia, etapas de crecimiento de los individuos en que se desarrollan una serie de potencialidades físicas, emocionales, intelectuales, sociales, éticas, morales, estéticas, culturales, entre otras. Cualquier evento que pueda limitar el desarrollo de alguna de estas potencialidades es susceptible de ser considerado como maltrato. Así, las definiciones varían de acuerdo con el enfoque desde donde se realicen.

No obstante, el artículo 44 de la Constitución es bastante exhaustivo y por eso podemos utilizarlo para caracterizar la violencia intergeneracional contra ellos. Así, el mencionado artículo reza: *“Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. 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. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”*.

Más allá de los debates teóricos al respecto, contamos con estadísticas de Medicina Legal con las que es posible dar cifras de al menos un mínimo de los casos de maltrato presentados. Así, en el año 2014 esta entidad hizo 10.402 peritajes por violencia contra niños, niñas y adolescentes, lo que representa un aumento de 694 casos con respecto al año 2013. Sin embargo, durante el año 2015 se registraron

en Colombia 10.435 casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes, 33 casos más que en 2014. La tasa por 100.000 para este mismo año fue de 67,47 con una variación positiva de 0,33 puntos porcentuales.

De los casos registrados en el año 2015, el 46,18% corresponden a hombres y 53,82% a mujeres. Ello indica que no existe una prevalencia por género en este tipo de violencia. Sin embargo, al observar los rangos de edad se observa que la violencia contra las mujeres se intensifica entre los 10 y 14 años, con 1.995 casos, mientras que en los niños se registran 1.597. Llama la atención que, en el siguiente grupo, entre los 15 y 17 años, la violencia contra los adolescentes hombres disminuye significativamente, se presentaron 809 casos, representado en una tasa de 60,89 por 100.000 habitantes, mientras que en las mujeres adolescentes se presentaron 1.526 casos, con una tasa de 119,72 por 100.000 habitantes.

El presunto agresor en los casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes corresponde a padres y madres en proporciones similares. En el total de los casos, el padre representa el 32,88% y la madre el 30,69%. En los casos restantes el presunto agresor corresponde, principalmente, al padrastro, tío/a, otros familiares, hermano/a.

#### 4.2 OBLIGACIÓN ALIMENTARIA

El artículo 42 de la Constitución Política establece que *“la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, que 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”*. El numeral 7 *ibidem* indica que *“La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos”*.

De acuerdo con lo anterior, el derecho de alimentos constituye por excelencia un derecho fundamental de toda persona, y la ley y la jurisprudencia han tendido a ubicar esta figura en claros escenarios de prevalencia, particularmente en cuanto a los menores de edad se refiere.

La Corte Constitucional definió en sentencia C-919 de 2001 el derecho de alimentos como *“aquel que le asiste a una persona para reclamar de la persona obligada legalmente a darlos, lo necesario para su subsistencia, cuando no está en capacidad de procurárselo por sus propios medios. Así, la obligación alimentaria está en cabeza de quien por ley debe sacrificar parte de su propiedad con el fin de garantizar la supervivencia y desarrollo del acreedor de alimentos”*.

Por su parte, el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 consagra el derecho a los alimentos entendiendo por ellos todo lo que es necesario para el desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social de los niños, las niñas y los adolescentes y lo que es indispensable para su sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación o instrucción que garantice su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social, de acuerdo con la capacidad económica del alimentante.

En los términos del artículo 413 del Código Civil, los alimentos pueden ser congruos o necesarios y comprenden la obligación de proporcionar al alimentario hasta el advenimiento de la mayoría de edad, es decir, hasta los dieciocho (18) años según lo establece la Ley 27 de 1977, el derecho a la educación básica y a alguna profesión u oficio que le permita proveerse su propia subsistencia una vez cumplida esa mayoría de edad. No obstante, la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido la tesis según la cual la obligación alimentaria se mantiene mientras permanezcan las razones que llevaron a solicitar los alimentos, así se haya llegado a la mayoría de edad, y así lo contempla el artículo 422 del Código Civil.

Conforme al artículo 411 del Código Civil, se deben alimentos:

1. Al cónyuge.
2. A los descendientes.
3. A los ascendientes.
4. A cargo del cónyuge culpable, al cónyuge divorciado o separado de cuerpo sin su culpa.
5. A los hijos naturales, su posteridad y a los nietos naturales.
6. A los ascendientes naturales.
7. A los hijos adoptivos.
8. A los padres adoptantes.
9. A los hermanos legítimos.
10. Al que hizo una donación cuantiosa si no hubiere sido rescindida o revocada.

Dentro de los mecanismos implementados por el Estado colombiano para garantizar la protección del derecho de alimentos, se tipificó dentro de los delitos contra la familia la inasistencia alimentaria en el artículo 233 del Código Penal así:

**Artículo 233. Inasistencia alimentaria.**  
El que se sustraiga sin justa causa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante o adoptivo o cónyuge incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años y multa de diez (10) a

veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

*La pena será de prisión de dos (2) a cuatro (4) años y multa de quince (15) a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando la inasistencia alimentaria se cometa contra un menor.*

### 4.3 INDIGNIDAD SUCESORAL

El artículo 1018 del Código Civil establece como requisitos indispensables para acreditar que una persona suceda a otra por causa de muerte, la capacidad y la dignidad<sup>10</sup>.

La *indignidad*, como la reconoce la doctrina, consiste en una pena en la que el heredero o legatario pierde la herencia o legado que le fue deferido por la comisión de determinadas conductas indebidas para con el causante. Las causales de indignidad son de interpretación restrictiva y tienen su campo de aplicación tanto en la sucesión testamentaria como en la legal o intestada. Sobre el alcance de la indignidad, el profesor Valencia Zea ha dicho lo siguiente:

*“Según lo estatuido por el Código, la indignidad se produce cuando el heredero o legatario, por actos delictuosos contra la persona o bienes del causante, traiciona los normales sentimientos que se suponen existir entre uno y otro, como cuando el hijo comete graves atentados contra el padre. Por lo tanto, podemos definir la indignidad diciendo que son atentados cometidos por el heredero o legatario contra el causante, capaces de destruir las naturales inclinaciones de cariño que se suponen existir como fundamento de la vocación hereditaria”<sup>11</sup>.*

En el mismo sentido, se ha dicho por la doctrina que la indignidad es

*“Una exclusión de todo o parte de la asignación a que ha sido llamado el asignatario por el testamento o por la ley, pronunciada como pena contra el que se ha hecho culpable de ciertos hechos limitadamente determinados por el legislador, como causales de indignidad. La indignidad es una exclusión de la sucesión; el efecto natural de ella consiste en que el interesado indigno es privado de lo que le hubiere correspondido en la mortuoria, sin esas circunstancias.*

*Se dice que la indignidad es pronunciada como pena, para significar que es la sanción*

<sup>10</sup> Dispone la norma en cita: “**Artículo 1018.** Seré capaz y digna de suceder toda persona a quien la ley no haya declarado incapaz o indigna”.

<sup>11</sup> Valencia Zea, Arturo, *Derecho civil, sucesiones*. Editorial Temis, cuarta edición, 1992, p. 56.

que la ley civil establece para el sucesor que ha ejecutado ciertos actos, y como sanción que es, no puede aplicarse sino mediante juicio previo, en que se compruebe plenamente que aquel se ha hecho acreedor a ella por haber incurrido en alguna de las faltas que la ley enumera como casuales de indignidad”<sup>12</sup>.

Esta sanción no opera de pleno derecho, pues requiere de una declaración judicial. Lo que significa que mientras esta no se produzca, el asignatario se tiene como heredero o legatario (Código Civil, artículo 1031).

La Corte Constitucional se ha referido con relación a la indignidad así:

*“Pero, además de la capacidad se requiere, para todas las sucesiones, no haber sido declarado incurso en causales de indignidad para suceder, las cuales se encuentran expresamente establecidas en el artículo 1025 del Código Civil. A quien en ellas incurre, el legislador le impone como sanción por faltar a los deberes con el causante la privación de la asignación a que tenía derecho conforme a la ley o a la asignación con la cual se le había beneficiado por el testador. Tal sucede, por ejemplo, con el que ha cometido ‘el crimen de homicidio en la persona del difunto, o ha intervenido en este crimen por obra o consejo o la dejó perecer pudiendo salvarla’; e igual con el que atenta de manera grave contra la vida, el honor o los bienes de la persona de cuya sucesión se trata o de su cónyuge o de sus ascendientes o descendientes, declarada esa conducta por sentencia ejecutoriada; o cuando no se socorrió al testador pudiendo y necesitando este socorro; y, de igual manera, cuando por fuerza o dolo se obtiene una determinada disposición testamentaria o se le impide testar, o cuando se oculta el testamento del difunto.*

(...)

4.4. *Queda claro entonces que tanto la indignidad como el desheredamiento son una sanción, una pena, de carácter civil, y en ello son semejantes. **Pero la indignidad se define por la ley** y se extiende tanto a la sucesión testada como a la intestada, en tanto que el desheredamiento no tiene cabida sino en las sucesiones testamentarias; el desheredamiento tiene como efecto privar de todo o parte de la asignación forzosa que corresponde a un legitimario; la indignidad, por su parte, se extiende a toda clase de herederos, aun*

*a aquellos que no lo son forzosamente”.* (Subrayado por fuera del texto original)<sup>13</sup>.

En la actualidad, el catálogo de las causales que dan origen a la indignidad se encuentra previsto en el artículo 1025 del Código Civil, en los siguientes términos:

**“Artículo 1025. Causales de indignidad sucesoral.** *Son indignos de suceder al difunto como herederos o legatarios:*

- 1°. *El que ha cometido el crimen de homicidio en la persona del difunto o ha intervenido en este crimen por obra o consejo, o la dejó perecer pudiendo salvarla.*
- 2°. *El que cometió atentado grave contra la vida, el honor o los bienes de la persona de cuya sucesión se trata, o de su cónyuge o de cualquiera de sus ascendientes o descendientes, con tal que dicho atentado se pruebe por sentencia ejecutoriada.*
- 3°. *El consanguíneo dentro del sexto grado inclusive que en el estado de demencia o destitución de la persona de cuya sucesión se trata no la socorrió pudiendo.*
- 4°. *El que por fuerza o dolo obtuvo alguna disposición testamentaria del difunto o le impidió testar.*
- 5°. *El que dolosamente ha detenido u ocultado un testamento del difunto; presumiéndose dolo por el mero hecho de la detención u ocultación.*

Como se deduce de lo expuesto, es claro que en términos generales las causales de indignidad consagradas en el artículo 1025 del Código Civil se resumen en los siguientes comportamientos:

1. Homicidio del causante.
  2. Omisión de socorro.
  3. Atentado grave contra el difunto, su cónyuge o sus familiares, con previa sentencia judicial condenatoria.
  4. Fuerza o dolo en el testamento.
  5. Detención u ocultamiento doloso del testamento.
5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

De acuerdo con los puntos expuestos en precedencia, se logra colegir, por un lado, que la iniciativa surge en virtud de la preocupación que existe dado el maltrato que reciben a nivel intrafamiliar los adultos mayores en Colombia, pues se trata de una población etaria la cual, dados los achaques y vicisitudes mismas del inevitable paso del tiempo, va siendo relegada y olvidada por su núcleo familiar y, más aún, maltratada y expuesta a múltiples vejámenes. No obstante, son estos mismos familiares inescrupulosos quienes en el momento de fallecer sus ascendientes, sin reparo alguno reclaman su herencia.

<sup>12</sup> Suárez Franco, Roberto. *Derecho de sucesiones*. Editorial Temis, 1999. P. 104.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-430 de 2003. M. P.: Alfredo Beltrán Sierra.

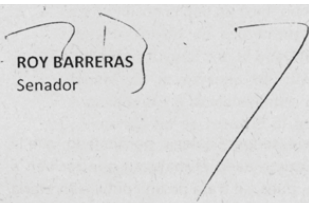
Adicionalmente, el proyecto de ley permite corregir un vacío que se presenta en nuestra normatividad, estableciendo como causal de indignidad sucesoral el abandono sin justa causa del hijo por parte de sus padres, de manera que si por alguna circunstancia de la vida el primero logra éxito económico, en el momento de fallecer, sus bienes y recursos no puedan ser reclamados en calidad de legitimarios por sus ascendientes, quienes lo despojaron durante su niñez y le negaron el amor y cuidado que no solo ordena la Constitución (C. P. artículo 44), sino que exige la misma ley natural.

En efecto, el presente proyecto de ley busca entonces proteger la institución familiar como núcleo esencial del Estado social de derecho sancionando a aquellos herederos que de manera indigna desechan sus obligaciones personales hacia el causante, pretendiendo luego valerse de las relaciones filiales únicamente para obtener lucro, mediante una sanción de naturaleza civil “patrimonial”, esto es, privándolos por cuestiones de honorabilidad y justicia de suceder a la persona que en vida maltrataron o abandonaron, como un tipo de reivindicación por el daño causado.

## 6. PROPOSICIÓN

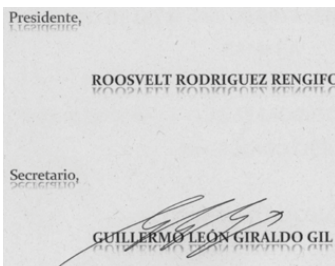
Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa propongo a los honorables Senadores dar segundo debate en la Plenaria del Senado de la República de Colombia al **Proyecto de ley número 255 de 2017 Senado, 090 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil con el texto aprobado por la Comisión Primera del Senado de la República.

Cordialmente,



ROY BARRERAS  
Senador

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



Presidente,  
LEGISLATIVO  
ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO  
Secretario,  
SECRETARÍA  
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

## TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTO DE LEY NÚMERO 255 DE 2017 SENADO, 090 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1025 del Código Civil, el cual quedará así:

**Artículo 1025. Indignidad sucesoral.** Son indignos de suceder al difunto como heredero o legatarios:

- 1°. El que ha cometido el crimen de homicidio en la persona del difunto o ha intervenido en este crimen por obra o consejo, o la dejó perecer pudiendo salvarla.
- 2°. El que cometió atentado grave contra la vida, el honor o los bienes de la persona de cuya sucesión se trata, o de su cónyuge o de cualquiera de sus ascendientes o descendientes, con tal que dicho atentado se pruebe por sentencia ejecutoriada.
- 3°. El consanguíneo dentro del sexto grado inclusive que en el estado de demencia o destitución de la persona de cuya sucesión se trata no la socorrió pudiendo.
- 4°. El que por fuerza o dolo obtuvo alguna disposición testamentaria del difunto o le impidió testar.
- 5°. El que dolosamente ha detenido u ocultado un testamento del difunto, presumiéndose dolo por el mero hecho de la detención u ocultación.
- 6°. El que abandonó sin justa causa a la persona de cuya sucesión se trata, estando obligado por ley a suministrarle alimentos. Para los efectos de este artículo, entiéndase por abandono la falta absoluta o temporal a las personas que requieran de cuidado personal en su crianza, o que, conforme a la ley, demandan la obligación de proporcionar a su favor habitación, sustento o asistencia médica.

Se exceptúa al heredero o legatario que habiendo abandonado al causante, este haya manifestado su voluntad de perdonarlo y de sucederlo, lo cual se demostrará por cualquiera de los mecanismos probatorios previstos en la ley, pero previo a la sentencia judicial en la que se declare la indignidad sucesoral y el causante se encuentre en pleno ejercicio de su capacidad legal y libre de vicio.

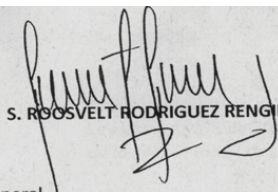
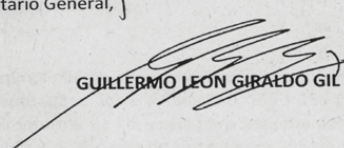
7°. El que hubiese sido condenado con sentencia ejecutoriada por la comisión de alguno de los delitos contemplados en el título VI capítulo primero del Código Penal, siendo el

*sujeto pasivo de la conducta la persona de cuya sucesión se trata.*

Artículo 2°. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 255 de 2017 Senado, 090 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil**, como consta en la sesión del 12 de diciembre de 2017, Acta número 29.

**PONENTE:**  
  
**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**  
 H. Senador de la República

Presidente,  
  
**S. ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO**  
 Secretario General,  
  
**GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL**

**CONTENIDO**

Gaceta número 94 - Jueves 22 de marzo de 2018  
 SENADO DE LA REPÚBLICA  
 PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO  
 Proyecto de acto legislativo número 14 de 2018 Senado, por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes entre el segundo periodo legislativo 2018-hasta 2022 y en el periodo constitucional legislativo 2022-2026. .... 1  
 PONENCIAS  
 Informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 136 de 2017 Senado, por la cual se fomenta la cultura de la donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura y se dictan otras disposiciones. .... 6  
 Ponencia para primer debate, articulado y texto propuesto al Proyecto de ley número 178 de 2017 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y el Instituto Global para el Crecimiento Verde con respecto a la personería jurídica y los privilegios e inmunidades del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Seúl, el 31 de enero de 2017 y en Bogotá, el 6 de marzo de 2017. .... 15  
 Ponencia para primer debate, articulado y texto propuesto al Proyecto de ley número 179 de 2017 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el establecimiento del Instituto Global para el Crecimiento Verde”, suscrito en Río de Janeiro, el 20 de junio de 2012. .... 19  
 Informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República al Proyecto de ley número 255 de 2017 Senado, 090 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil ..... 23

