



Radicado No. 20167760001181
20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 1 de 20

Bogotá D.C., 20 de octubre de 2016

Honorable Representante
TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA
Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes de Colombia
Carrera 7 # 8 - 68
Ciudad

**REFERENCIA: Concepto sobre Proyecto de Ley N° 026 de 2016
Cámara. “Por medio del cual se prohíbe la práctica de alquiler de
vientres al ser una categoría de trata de personas y explotación de la
mujer con fines reproductivos”.**

Honorable Representante:

En respuesta a su oficio de 13 de septiembre de 2016, mediante el cual solicita a la Fiscalía General de la Nación la elaboración de un concepto en relación con el Proyecto de Ley No. 026 de 2016, “por medio del cual se prohíbe la práctica de alquiler de vientres al ser una categoría de trata de personas y explotación de la mujer con fines reproductivos”, en mi calidad de Director de Estrategia en Asuntos Constitucionales me permito dar respuesta a las cuestiones formuladas en la solicitud, a saber: (i) categoría del proyecto de ley, y (ii) objetivo específico del proyecto de ley. En la elaboración de este documento se tomó en cuenta el concepto elaborado por el Consejo Superior de Política Criminal¹ sobre el Proyecto de Ley 026 de 2016, en el que se abordan las mismas temáticas tratadas en el presente documento.

El Proyecto de Ley No. 026 de 2016 tiene por objeto prohibir el alquiler de vientres con el fin de proteger los derechos fundamentales a la dignidad, intimidad, autonomía y salud de la mujer, según lo previsto en su artículo 1°. En esta iniciativa legislativa se define el alquiler de vientres como todo acuerdo de voluntades que tenga por objeto “el

¹ El Consejo Superior de Política Criminal es un órgano colegiado asesor del Gobierno Nacional en materia política criminal y dentro de sus funciones está “emitir concepto previo, no vinculante, sobre todos los proyectos de ley y de acto legislativo, que se encuentran en etapa de diseño, y antes su trámite en el Congreso la República, que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del Justicia Penal”. Decreto 2055 de 2014, artículo 3°, numeral 6.



Radicado No. 20167760001181

20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 2 de 19

filiaación derivada de la maternidad o renunciando a los derechos sobre el recién nacido². La prohibición a la práctica de alquiler de vientres se busca materializar a través de dos mecanismos, el primero consiste en considerar nulo de pleno derecho todo acto jurídico que tenga como objeto la práctica del alquiler de vientres, según lo previsto en el artículo 3º del Proyecto de Ley; y el segundo asimila el alquiler de vientres a una modalidad de los delitos de trata de personas, previsto en el artículo 118 A del Código Penal, y de comercialización de componentes anatómicos humanos, según la Ley 919 de 2014.

Respecto a la naturaleza de este documento, es importante aclarar que aunque una de las funciones asignadas a la Dirección Nacional de Estrategia en Asuntos Constitucionales, según el artículo 9º del Decreto 016 de 2014, es la de “emitir conceptos sobre la constitucionalidad de los asuntos que sean de interés o tengan incidencia en la Fiscalía General de la Nación, sometidos a consideración por el Fiscal General de la Nación”³, en ningún caso estos podrán ser entendidos como de obligatorio cumplimiento. Por el contrario, según lo definido por la Corte Constitucional, estos conceptos tienen carácter no vinculante y sirven como criterio orientador⁴.

En respuesta a la primera cuestión, a criterio de la Fiscalía General de la Nación este proyecto debe ser tramitado como ley ordinaria, en atención a que los aspectos regulados, no exigen un trámite legislativo como ley orgánica o estatutaria. Este concepto se emite en consonancia con la tipología de leyes definidas en la Constitución Política y según los criterios que al respecto ha fijado la Corte Constitucional⁵. Es claro que esta iniciativa legislativa, en ningún caso, podría asimilarse a una ley orgánica al no diseñar el sistema legal de las materias previstas por el legislador para este tipo de leyes. Por otro lado, a pesar de que contempla disposiciones que regulan en cierta medida derechos fundamentales lo que constituye una de las materias reguladas mediante una ley estatutaria, no puede considerarse como de reserva estatutaria al no cumplir con los criterios fijados al respecto por la Corte Constitucional, tal y como se explicará más adelante.

En lo que tienen que ver con el objetivo propuesto en el proyecto de ley, esto es la prohibición de la práctica de alquiler de vientres, consideramos inconveniente regular su

² Proyecto de Ley No. 026 – Cámara, artículo 2. Gaceta del Congreso 688, 31 de agosto de 2016.

³ Decreto 016 de 2014, artículo 9º.

⁴ Ver: Corte Constitucional, Sentencia C-877 de 2000 y C-542 de 2005.

⁵ Vale la pena señalar que al realizar este análisis se tuvo en cuenta el concepto del Consejo Superior de Política Criminal, en especial sus conclusiones en relación con el trámite de la Ley. A su juicio, dicho trámite tiene reserva de ley estatutaria. Para la Fiscalía General de la Nación la conclusión es distinta por los argumentos que se expondrán en la sección correspondiente. Lo anterior, siempre que el Consejo se refiere al alquiler de vientres en su conjunto y sobre la regulación específica que se propone en este proyecto de ley en particular.

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTRATEGIA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES

DIAGONAL 22B (Avenida Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE C PISO 3 BOGOTÁ, D.C.

CONMUNICADOR 570 2000-4149000 EXTS. 3033 FAX 2264

www.fiscalia.gov.co



Radicado No. 20167760001181

20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 3 de 19

penalización al considerarlo una modalidad de los delitos de trata de personas o de comercialización de componentes anatómicos humanos. A pesar de que la Fiscalía General de la Nación comparte plenamente la urgente necesidad de regulación que amerita la maternidad asistida, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de los involucrados, se sugiere respetuosamente que la regulación sobre esta problemática se aborde a través de mecanismos diferentes a la respuesta punitiva.

A continuación, se exponen los argumentos sobre los siguientes aspectos: (i) categoría del proyecto de ley y (ii) objeto del proyecto de ley.

I. CATEGORÍA DE LA LEY “POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE LA PRÁCTICA DE ALQUILER DE VIENTRES AL SER UNA CATEGORÍA DE TRATA DE PERSONAS Y EXPLOTACIÓN DE LA MUJER CON FINES REPRODUCTIVOS”

La Fiscalía General de la Nación considera que el Proyecto de Ley N° 026 de 2016, “por medio del cual se prohíbe la práctica de alquiler de vientres al ser una categoría de trata de personas y explotación de la mujer con fines reproductivos” de continuarse con su trámite, debe adelantarse mediante procedimiento ordinario. A nuestro juicio, el contenido de este proyecto no se enmarca en las demás categorías de ley establecidas en la Constitución Política, por lo que no se puede considerar como una ley orgánica, al no referirse al ejercicio de la actividad legislativa, ni su contenido tiene reserva de ley estatutaria, al no cumplir con los criterios exigidos por la Corte Constitucional al respecto.

Al respecto el Consejo Superior de Política Criminal considera que el Proyecto de Ley No. 026 de 2016 debe seguir el trámite de una ley estatutaria al establecer restricciones al disfrute de los derechos fundamentales a la salud, los derechos sexuales y reproductivos y a la conformación de una familia. A nuestro juicio, el Consejo Superior de Política Criminal entiende que el alquiler de vientres en su conjunto, debería responder a un trámite de ley estatutaria, afirmación que en principio compartiríamos dada la trascendencia de la materia dado el impacto que tendría en el disfrute de los derechos fundamentales involucrados. Sin embargo, en estricto sentido y en lo que concierne a esta iniciativa legislativa, no cumple en su totalidad con los requisitos interpretativos exigidos por la jurisprudencia constitucional.

Para sustentar la posición de la Fiscalía General de la Nación, a continuación se analizan la naturaleza de las leyes (i) orgánicas y (ii) estatutarias, con el fin de evidenciar porqué

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTRATEGIA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES

DIAGONAL 22B (Avenida Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE C PISO 3 BOGOTÁ, D.C.

CONMULADOR 5702000-4149000 EXT. 3033 FAX 2264

www.fiscalia.gov.co



Radicado No. 20167760001181

20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 4 de 19

no es posible adelantar el trámite legislativo bajo ninguna de estas dos modalidades.

1. Leyes orgánicas

De acuerdo con la Constitución Política, el objeto de las leyes orgánicas es diseñar el sistema legal que debe ser tenido en cuenta al regular las materias previstas por el legislador para este tipo de leyes, consideradas de esencial importancia por el constituyente. El artículo 151 de la Carta, dispuso las materias que conforman la reserva de la ley orgánica, estas son: (i) Reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras; (ii) Normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones; (iii) Plan general de desarrollo; y (iv) Las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales.

En cuanto a la naturaleza de las leyes orgánicas, la Corte Constitucional ha establecido que al tener un rango superior, “imponen sujeción a la actividad ordinaria del Congreso”⁶. En este sentido, aunque las leyes orgánicas ostentan un nivel privilegiado frente a las demás leyes, no implica que adquieran una categoría de norma constitucional. Son leyes con características especiales “por su posición organizadora de un sistema legal que depende de ellas”⁷ y condicionan “con su normatividad, la actuación administrativa y la expedición de otras leyes sobre la materia de que tratan”⁸.

A propósito del contenido material, la Corte Constitucional ha precisado que, en atención a que la misma Carta dispone las materias a regular mediante ley orgánica, el trámite especial previsto para las leyes orgánicas pretende “proteger procesos considerados de especial importancia por el Constituyente, como son el funcionamiento del Congreso, la planeación del desarrollo, lo relativo al presupuesto y al ordenamiento territorial”⁹. De acuerdo con lo expuesto, las leyes orgánicas son una especie de normas de referencia, que difieren de las normas ordinarias al desarrollar una regulación jurídica concreta¹⁰.

Ahora bien, en relación con el proyecto de ley que prohíbe la práctica del alquiler de

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-289 de 2014.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-538 de 1995.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-579 de 2001.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-289 de 2014.

¹⁰ Expuso la Corte que: “las leyes orgánicas, dada su propia naturaleza, tienen un rango superior frente a las demás leyes, por consiguiente, imponen sujeción a la actividad ordinaria del Congreso. Sin embargo, no alcanzan la categoría de normas constitucionales (CP art. 151), comoquiera que se orientan a organizar aquello que previamente ha sido constituido en la Carta Fundamental. Su importancia está reflejada en la posibilidad de condicionar la expedición de otras leyes al cumplimiento de ciertos fines y principios, a tal punto que llegan a convertirse en verdaderos límites al procedimiento legislativo ordinario y a la regla de mayoría simple, que usualmente gobierna la actividad legislativa”. Sentencia C-289 de 2014.



Radicado No. 20167760001181
20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 5 de 19

vientres, está claro que sus contenidos no se enmarcan en las materias que deben ser tramitadas como ley orgánica según la Constitución Política. Por el contrario, las temáticas abordadas se distancian de aquellas previstas por el constituyente como de reserva orgánica. En el mismo sentido, este proyecto no podría ser tramitado como ley orgánica, siempre que no pretende organizar un sistema legal que defina los contenidos que deben ser regulados en la normatividad o la actuación administrativa. En conclusión, a criterio de la Fiscalía General de la Nación, bajo ningún supuesto puede considerarse que este proyecto de ley deba ser tramitado como ley orgánica.

2. Leyes estatutarias

El artículo 152 de la Constitución Política define las materias que deben ser reguladas mediante ley estatutaria, entre las cuales se destacan: los derechos y deberes fundamentales, la administración de justicia, las instituciones y mecanismos de participación ciudadana, y los estados de excepción.

En atención a las temáticas que regula, el trámite de estas leyes tiene un carácter especial y restrictivo¹¹. De conformidad con el artículo 153 constitucional, su aprobación, modificación o derogación requiere de una mayoría calificada, un número mayor de debate, la exigencia de que su trámite se surte en una legislatura y un control previo de constitucionalidad por parte de la Corte.

Respecto a la naturaleza de las leyes estatutarias, la Corte Constitucional ha sostenido que estas son leyes de especial jerarquía y su propósito es proteger las materias que regula, teniendo en cuenta la importancia de las mismas. En este sentido la Corte Constitucional estableció que las materias que son tramitadas bajo leyes estatutarias “comportan una importancia cardinal para el desarrollo de los artículos 1 y 2 de la Carta, pues su regulación especial garantiza la vigencia de principios básicos constitucionales y propende por la consecución de los fines esenciales del Estado”¹².

Sin embargo, la misma jurisprudencia constitucional ha aclarado que no todas las leyes que traten sobre *derechos fundamentales, administración de justicia, funciones electorales* y las demás establecidas en el artículo 152 de la Carta, tienen reserva de ley estatutaria. A pesar de la importancia de las materias que regula, es posible que incluso las temáticas contempladas por el constituyente como de reserva estatutaria puedan ser

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-818 de 2011.

¹² Corte Constitucional, Sentencia C-748 de 2011.



Radicado No. 20167760001181

20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 6 de 19

reguladas por otro tipo de normas. La interpretación contraria vaciaría de contenido las competencias del legislador ordinario como regla general de trámite¹³.

Además, la Corte Constitucional ha reconocido que por lo general todas las normas guardan relación con derechos fundamentales y en este sentido, casi todos los trámites legislativos serían especiales¹⁴, lo cual tornaría inócuo la especial entidad del trámite estatutario¹⁵. En los términos de la Corte dado que “las normas de derechos fundamentales se proyectan en todas las relaciones jurídicas (...), la reserva debe ser interpretada de manera restrictiva, pues toda regulación legal podría, eventualmente, “tocar”, afectar o regular en alguna medida un derecho fundamental”¹⁶.

La Corte Constitucional ha adoptado un criterio restrictivo sobre las materias que tienen reserva estatutaria. De acuerdo con el alto tribunal, una estricta aplicación del artículo 152 superior, implicaría vaciar de contenido las facultades ordinarias del legislador. A propósito de la facultad ordinaria de expedir códigos, la Corte Constitucional ha indicado que, aunque resulta evidente que éstos regulan derechos fundamentales como el acceso a la justicia y el debido proceso, una “interpretación aislada del artículo 152, literal a, de la Carta que exija la reserva de ley estatutaria para la regulación de derechos y deberes fundamentales de las personas conduciría al absurdo de dejar sin sentido la facultad del legislador ordinario para expedir códigos contemplada en el artículo 150 de la Constitución”¹⁷.

En el caso concreto de los códigos que regulan el ejercicio de la acción penal por parte del Estado, estos son el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal, la jurisprudencia constitucional ha sido clara al establecer que el hecho de que aborden algunos aspectos relacionados con derechos fundamentales, no implica que éstos deban ser adoptados mediante una ley de naturaleza ordinaria. Al respecto la Corte Constitucional ha indicado que: “El Código Penal y de Procedimiento, son garantías establecidas por el legislador y constituyen reglas destinadas para que una persona pueda ser privada de la libertad. Por lo tanto, pueden ser reguladas mediante una ley ordinaria”¹⁸.

¹³ Ver, Corte Constitucional, Sentencias C-013 de 1993, C-155A de 1993, C-620 de 2001, C-687 de 2002, C-1067 de 2008, y C-818 de 2011.

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-818 de 2011.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-035 de 2015.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-756 de 2008.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-193 de 2005.

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTRATEGIA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES

DIAGONAL 22B (Avenida Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE C PISO 3 BOGOTÁ, D.C.

CONMUTADOR 5702000-4149000 EXT. 3033 FAX 2264

www.fiscalia.gov.co



Radicado No. 20167760001181
20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 7 de 19

En este orden de ideas, la Corte Constitucional delimitó el alcance de las leyes estatutarias en relación con cada una de las materias objeto de regulación¹⁹, para ello resolvió definir los ámbitos de los derechos fundamentales que deben ser objeto de regulación por vía estatutaria, y aquellos que pueden hacer parte de la regulación legislativa ordinaria²⁰.

Para el caso concreto, es claro que el Proyecto de Ley No. 026 de 2016 regula aspectos afines a los derechos fundamentales, como los mencionados en el artículo 1º de dicha iniciativa²¹. Así, aunque la maternidad subrogada no constituye en sí mismo un derecho fundamental, su práctica sí toca aspectos relacionados con derechos fundamentales²². En este sentido, es necesario revisar los criterios fijados por la Corte Constitucional para determinar si el trámite legislativo del Proyecto de Ley No. 026 de 2016 corresponde o no con el de una ley estatutaria.

Criterios fijados por la Corte Constitucional sobre la reserva de ley estatutaria

En cuanto a los criterios decantados por la Corte Constitucional para identificar si una ley relacionada con derechos fundamentales tiene reserva de ley estatutaria o no, en la sentencia C-646 de 2001²³ fueron recogidos los criterios aplicables a esta materia, estos son: (i) Que se trate de un derecho fundamental, no de un derecho constitucional de otra naturaleza; (ii) Que desarrolle y complemente derechos fundamentales; (iii) Que la regulación de que se trate afecte el núcleo esencial de derechos fundamentales; (iv) Que la regulación de las materias sometidas a reserva de ley estatutaria sea integral; (v) Que regule de manera integral un mecanismo de protección de derechos fundamentales; y (vi) Que se trate de un mecanismo constitucional necesario e indispensable para la defensa y protección de un derecho fundamental.

Estos criterios fueron agrupados por la Corte Constitucional, según las sentencias C-818 de 2011²⁴ y C-035 de 2015²⁵, de la siguiente manera: (i) criterio de integralidad, (ii)

¹⁹ En esta misma decisión señaló el alto tribunal que “para preservar la separación de materias entre aquello que, en el caso concreto, es propio de ley estatutaria y lo que es susceptible de regulación mediante ley ordinaria, y evitar que se materialice lo que en el derecho comparado la doctrina ha denominado “congelación de rango”, es necesario, entonces, que en la instancia de control previo de constitucionalidad se fijen las pautas para establecer cuáles son los contenidos de ley estatutaria, (...) y cuales contenidos son de ley ordinaria”.

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-818 de 2011.

²¹ Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto prohibir el alquiler de vientres en Colombia con el fin de proteger los derechos a la dignidad, intimidad, igualdad, autonomía, procreación y salud de la mujer, así como el derecho a la vida, la dignidad, la libertad, la integridad y la seguridad de quien está por nacer.” Proyecto de Ley No. 026 Cámara.

²² En el único pronunciamiento sobre maternidad subrogada, la Corte Constitucional destaca como derechos fundamentales, el derecho fundamental de los niños a tener una familia. Corte Constitucional, Sentencia T-968 de 2009.

²³ Corte Constitucional, Sentencia C-646 de 2001.

²⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-818 de 2011.

²⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-035 de 2015.

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTRATEGIA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES

DIAGONAL 22B (Avenida Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE C PISO 3 BOGOTÁ, D.C.
CONMULADOR 5702000-4149000 EXT.S. 3033 FAX 2264
www.fiscalia.gov.co



Radicado No. 20167760001181
20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 8 de 19

criterio de interpretación restringida en el objeto directo, (iii) criterio de interpretación restringida en el mecanismo de protección y, (iv) criterio de afectación o desarrollo de los elementos estructurales de un derecho fundamental o núcleo esencial.

A continuación, se hace una revisión de cada uno de los criterios señalados de acuerdo con lo previsto en el Proyecto de Ley No. 026 de 2016 Cámara “por medio del cual se prohíbe la práctica de alquiler de vientres al ser una categoría de trata de personas y explotación de la mujer con fines reproductivos.

1. *Criterio de integralidad*

La Corte señaló en relación con este criterio que “la exigencia de ley estatutaria solo se aplica a la regulación que tenga la pretensión de ser *integral, completa y sistemática* de los derechos fundamentales”²⁶. La pregunta que surge es si el Proyecto de Ley No. 026 de 2016 sobre maternidad subrogada tiene como propósito regular en forma *integral, completa y sistemática* los derechos fundamentales.

A criterio de la Fiscalía General de la Nación, la respuesta es negativa, pues el Proyecto de Ley no pretende regular todos estos aspectos de los derechos fundamentales que toca o afecta la maternidad subrogada, como pueden ser la dignidad, intimidad, igualdad, autonomía, procreación, salud de la mujer, derecho a la vida y el derecho a conformar una familia, de conformidad con los términos del artículo 1º del Proyecto de Ley. Por el contrario, esta iniciativa legislativa se limita a contemplar una respuesta punitiva para los eventos previstos, lo que no en ningún caso puede asimilarse a una regulación integral, completa y sistemática de los derechos fundamentales involucrados.

En conclusión, el Proyecto de Ley No. 026 de 2016, al limitarse a establecer una prohibición de la práctica de alquiler de vientres al considerarla una modalidad de conductas punibles, no puede asimilarse a una regulación integral de los derechos fundamentales involucrados en ella. En este sentido, su contenido material se asemeja a la ley ordinaria siempre que no regula integralmente derechos fundamentales.

2. *Criterio de interpretación restringida en el objeto directo*

El objeto directo tiene que ver con el desarrollo o complemento de los derechos fundamentales. En este sentido, debe revisarse si el objeto directo del Proyecto de Ley

²⁶ Corte Constitucional. Sentencias C-818 de 2011 y C-035 de 2015.



Radicado No. 20167760001181
20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 9 de 19

está relacionado con desarrollar o complementar, por ejemplo, los derechos fundamentales a constituir una familia, la dignidad o la salud de la mujer. En este caso, el objeto del Proyecto de Ley es regular materias relacionadas con derechos fundamentales, en términos específicos regular la maternidad subrogada, pero no el derecho fundamental en sí mismo, por lo tanto, el trámite de ley estatutaria no es requerido²⁷.

3. Criterio de interpretación restringida en el mecanismo de protección

La Corte Constitucional ha destacado que el trámite de ley es estatutario si se regula “de manera integral un mecanismo de protección de derechos fundamentales”²⁸. En este sentido, la Corte Constitucional en sentencia C-1067 de 2008, señaló que la iniciativa legislativa cuenta con reserva de ley estatutaria si se trata “de un mecanismo constitucional necesario e indispensable para la defensa y protección de un derecho fundamental”²⁹.

El Proyecto de Ley No. 026 de 2016 Cámara no es posible considerarlo como una regulación integral de algún derecho fundamental, sino más bien como una iniciativa legislativa que de manera tangencial puede aludir a algunos aspectos de derechos fundamentales. El Proyecto de Ley aludido nada tiene que ver con la regulación de manera integral de un mecanismo de protección de un derecho fundamental, razón por la cual no se considera exigible el trámite legislativo estatutario.

4. Criterio de afectación o desarrollo de los elementos estructurales de un derecho fundamental o núcleo esencial

La reserva de ley estatutaria se aplica para las normas que regulen “elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales”³⁰, por lo que este trámite especial no se seguirá para todo evento ligado a los derechos fundamentales. De lo contrario, toda iniciativa legislativa al guardar relación, aunque sea mínima, con derechos fundamentales debería tramitarse de forma especial³¹. Esto ha sido sostenido por el alto tribunal, en los siguientes términos:

²⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-1067 de 2008.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ver, Corte Constitucional, Sentencias C-145 de 1994, C-818 de 2011 y C-035 de 2015.

³¹ Esto significa que si bien en ciertos temas -como funciones electorales- la regulación por medio de leyes estatutarias es de contenido detallado y exhaustivo, en materia de derechos fundamentales debe efectuarse “una interpretación restrictiva de la reserva de ley estatutaria porque una interpretación extensiva convertiría la excepción -las leyes estatutarias basadas en mayorías cualificadas y procedimientos más rígidos- en regla, en detrimento del principio de mayoría simple que es el consagrado por la Constitución. Ver, Corte Constitucional, Sentencias C-145 de 1994, C-226 de 1994 y C-381 de 1995.



Radicado No. 20167760001181
20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 10 de 19

“[L]as leyes estatutarias están encargadas de regular únicamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales y de los mecanismos para su protección, pero no tienen como objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todos aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio, porque ello conduciría a una petrificación del ordenamiento jurídico”³².

En todo caso, ha dicho la Corte que de no afectarse el núcleo conceptual, merece un trámite legislativo especial, las iniciativas mediante las cuales se regula en forma íntegra, estructural o completa un derecho fundamental³³. En el caso del proyecto de Ley de maternidad subrogada, no se está reglamentando en forma íntegra, estructural o completa algún derecho fundamental.

En virtud de lo expuesto es posible concluir que la iniciativa legislativa No. 026 de 2016 “por medio de la cual se prohíbe la práctica de alquiler de vientres al ser una categoría de trata de personas y explotación de la mujer con fines reproductivos” debe adelantarse mediante un trámite de ley ordinaria, al no cumplir con los requisitos o características para considerarla una ley orgánica o estatutaria, según lo dispuesto en los artículos 151 y 15 de la Constitución y de acuerdo con los criterios fijados por la Corte Constitucional.

II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY “POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE LA PRÁCTICA DE ALQUILER DE VIENTRES AL SER UNA CATEGORÍA DE TRATA DE PERSONAS Y EXPLOTACIÓN DE LA MUJER CON FINES REPRODUCTIVOS”

Para la Fiscalía General de la Nación, el objetivo del Proyecto de Ley que prohíbe la práctica de la maternidad subrogada, a través de la modalidad de alquiler de vientres, es inconveniente por dos razones fundamentales. De una parte, por las dificultades que puede generar darle un tratamiento punitivo a conductas que pueden tener una respuesta distinta. Y por otro lado, porque a nuestro juicio la práctica de la maternidad subrogada no es una categoría de trata de personas ni tiene por objeto la explotación de la mujer.

En el estudio del proyecto de ley, el Consejo de Política Criminal, llegó a la misma

³² Corte Constitucional, Sentencia C-145 de 1994.

³³ Ver: Corte Constitucional, Sentencias C-620 de 2001 y C-035 de 2015.



Radicado No. 20167760001181

20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 11 de 19

conclusión al considerar que esta iniciativa realiza una “expansión injustificada del derecho penal y desproporcionalidad en la tipificación de la conducta de la maternidad subrogada al asociarla con la trata de personas y el tráfico de órganos”³⁴. En lo que tiene que ver con la tipificación de la práctica de alquiler de vientres, el Consejo insiste en que antes de penalizar una conducta, es fundamental demostrar que “los mecanismos de control social dispuestos”³⁵ para evitar esa conducta, fallaron. Y es evidente que en los casos de alquiler de vientres, no existe una regulación y mucho menos mecanismos de control social³⁶.

Para la Fiscalía General de la Nación, el alquiler de vientres constituye una práctica que puede ser regulada en los términos sugeridos por la Corte Constitucional³⁷, y en consecuencia convertirse en una alternativa para las parejas que no han podido concebir sus propios hijos. A continuación profundizaremos en estas razones.

Inconveniencia de adoptar nuevas formas de castigo frente a conductas que podrían no ser penalizadas

Está comprobado que una política criminal punitiva que castigue de manera indiscriminada todos los comportamientos de la sociedad, no es la mejor manera para alcanzar el ideal de convivencia armónica entre todos los ciudadanos. Además, como lo concluyó el Consejo Superior de Política Criminal, el expansionismo penal afecta el “ordenamiento jurídico colombiano y tiene en crisis al sistema penitenciario y carcelario”³⁸.

Por su parte, el informe final de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano, señala que “las medidas de política criminal en Colombia en las últimas décadas muestra que carecemos de una política criminal consistente y de largo plazo, (...) [m]uchas de estas medidas se han adoptado apresuradamente respondiendo a fenómenos de opinión pública o a los deseos de los gobiernos de mostrar que se está haciendo algo frente a la criminalidad o frente a hechos graves de crueldad o violencia, pero muy raramente estas decisiones se han basado en estudios empíricos sólidos que muestren la utilidad de, por ejemplo, recurrir al aumento (o disminución) de una pena, o a la criminalización de un

³⁴ Concepto Pl. 26 de 2016 del Consejo Superior de Política Criminal, enviado a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, página 15.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*, páginas 10 y 11.

³⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-968 de 2009.

³⁸ Concepto Pl. 26 de 2016 del Consejo Superior de Política Criminal, enviado a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, página 11.

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTRATEGIA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES

DIAGONAL 22B (Avenida Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE C PISO 3 BOGOTÁ, D.C.

C O N M U L A D O R 5 7 0 2 0 0 0 - 4 1 4 9 0 0 0 E X T S . 3 0 3 3 F A X 2 2 6 4

www.fiscalia.gov.co



Radicado No. 20167760001181
20/10/2016

Página 12 de 19

DNEAC - 0676

cierto comportamiento³⁹.

El proyecto de Ley parte de un supuesto equivocado del concepto de la maternidad subrogada y va en contravía de las recomendaciones hechas por la Corte Constitucional en una de las decisiones en las que ha hecho alusión al tema⁴⁰. De acuerdo con la Corte Constitucional, esta es una práctica que debería regularse y que responde al propósito de ayudar a otras personas para adoptar y conformar una familia⁴¹. La regulación del alquiler de vientres o maternidad subrogada a partir de las recomendaciones dadas por el alto tribunal, sería suficiente para legislar sin necesidad de adentrarse en el campo penal. Más aún, cuando algunas de las conductas que se intentan regular mediante este Proyecto de Ley, esto es cuando se realice sin el consentimiento de la víctima, puede adecuarse al tipo penal de inseminación artificial o transferencia de ovulo fecundado no consentidas⁴².

La práctica de la maternidad subrogada es una conducta cada vez más generalizada y se sustenta en recomendaciones de médicos y especialistas para su realización⁴³. De acuerdo con la sentencia de la Corte, “el Dr. Marco Julio Velásquez, director del Programa de IVF del Centro de Medicina Reproductiva Fecundar, reconoció recurrir a esta práctica y haberla recomendado a sus pacientes”⁴⁴, lo que evidencia que la maternidad subrogada puede responder más a tratamientos médicos para solucionar problemas de infertilidad o de gestación.

Estas razones son a nuestro juicio suficientes para darle un tratamiento no punitivo a un hecho social creciente y generalizado de personas que cuentan con problemas de salud para concebir un hijo. La maternidad subrogada o alquiler de vientres no debe ser prohibida y penalizada sino que por el contrario debe ser regulada y permitida. En caso de presentarse con fines comerciales o lucrativos, deberían adoptarse las medidas especiales correspondientes⁴⁵.

No consideramos conveniente penalizar a una mujer ni a las personas involucradas en un

³⁹ Comisión Asesora de Política Criminal. Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano, junio de 2012, página 27. Disponible en: <https://www.mijusticia.gov.co/Portals/0/Lineamientos%20de%20Pol%C3%ADtica%20Criminal.pdf>

⁴⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-968 de 2009.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Ley 599 de 2000, artículo 187.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Como lo expusimos, el artículo 15 del Decreto 2493 de 2004, prohíbe la remuneración o compensación por suministro de órganos o tejidos.

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTRATEGIA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES

DIAGONAL 22B (Avenida Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE C PISO 3 BOGOTÁ, D.C.

COORDINADOR: 5702000-4149000 EXTEN. 3033 FAX 2264

www.fiscalia.gov.co



Radicado No. 20167760001181
20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 13 de 19

proyecto de adopción valiéndose del alquiler de vientre con un propósito altruista. Antes de activar todo el aparato punitivo estatal, es importante ofrecer de manera más amplia alternativas educativas, laborales y sociales a la población que pretende adoptar mediante esta práctica.

La práctica de la maternidad subrogada no es una categoría de trata de personas

El artículo 188A del Código Penal⁴⁶, tipifica el delito de trata de personas en los siguientes términos:

"Artículo 188A. Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.

El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal".

Sobre este tipo penal expuso la Corte Constitucional en una decisión reciente que⁴⁷:

"[L]a trata de personas protege el bien jurídico de la libertad y otras garantías (título III), no obstante, la trata tiene como particularidad ser un delito pluriofensivo contra la dignidad humana, que puede lesionar o poner en peligro múltiples bienes jurídicos simultáneamente como la libertad, la

⁴⁶ El artículo 188A del Código Penal, fue adicionado por la Ley 747 de 2002 y modificado por la Leyes 890 de 2004 y 985 de 2005 (artículo 3°).

⁴⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-464 de 2014.



Radicado No. 20167760001181

20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 14 de 19

autonomía y la libertad sexual, entre otros. También tiene un carácter de tipo penal mixto, ya que pese a contemplar diversas modalidades de conducta, se configura con la realización de una, cualquiera de las cuatro descritas anteriormente por sus verbos rectores.

Además, el delito de trata de personas cuenta con un ingrediente subjetivo relativo a la finalidad de explotación; el artículo claramente indica las prácticas mediante las cuales, regularmente, el sujeto activo de la acción somete al sujeto pasivo en procura de obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para un tercero, a saber, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación". (Subrayado fuera de texto).

En este sentido, el delito de trata de personas tiene por objeto el traslado de una persona de un lugar a otro, ya sea al interior del país o fuera de él, con fines de explotación o comercialización. Con el ilícito se busca un provecho o beneficio económico. De acuerdo con el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, se entiende que como mínimo la explotación incluye "la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos"⁴⁸. Se establece también que el consentimiento en este tipo de situaciones no es válido o no se tendrá en cuenta.

Por su parte, la Organización Internacional para las Migraciones – OIM, entidad que a nivel mundial trabaja para promover la cooperación internacional en materia de migración, destaca que esta conducta tiene como característica principal, trasladar a una persona al interior o fuera del país, con fines de explotación sexual, laboral, etc.⁴⁹.

⁴⁸ Artículo 3. Definiciones. Para los fines del presente Protocolo:

a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

⁴⁹ "La Trata de Personas es un delito que se caracteriza por el traslado al interior o fuera del país de una persona con fines explotación que puede ser sexual, laboral, mendicidad ajena, matrimonio servil, entre otros, sin importar el género, edad o lugar de origen de las potenciales víctimas". Disponible en: <http://www.oim.org.ni/trata-de-personas/tema-basico/definicion>



Radicado No. 20167760001181

20/10/2016

Página 15 de 19

DNEAC - 0676

A diferencia del delito de trata de personas, la práctica de la maternidad subrogada no tiene por objeto la comercialización o explotación de personas. Por el contrario, es un acto que obedece a la voluntad libre y consciente de particulares con capacidad para contratar, quienes en el ejercicio de esta capacidad, llegan a un acuerdo común que tiene como fin la adopción. A esto se suma que, los medios para llevar a cabo los actos de trata de personas son la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad. Ninguno de ellos se configuraría con la práctica de alquiler de vientres o maternidad subrogada.

El Consejo Superior de Política Criminal, llega a estas mismas conclusiones en el concepto que entregó sobre esta iniciativa legislativa, en el que considera inconveniente que la práctica del alquiler de vientres sea considerada como una modalidad del delito de trata de personas. Allí señaló que “[e]n el caso de tipificar la conducta como trata de personas, además de no aparecer realizado ninguno de los verbos rectores de esta figura delictiva, la finalidad de explotación propia de la trata de personas no se advierte en la autonomía personal de la subrogación, por lo que aparecen como injustificados tan elevados rangos punitivos”⁵⁰.

Tanto la Fiscalía General de la Nación como el Consejo, vemos este asunto particularmente problemático puesto que acudir a la práctica del alquiler de vientres, no es proporcional con las consecuencias punitivas por el delito de Trata de Personas, que prevé una pena de prisión de 13 a 23 años (artículo 188A del Código Penal).

La maternidad subrogada

Como bien lo expone el proyecto de Ley, y como señalamos líneas atrás, la maternidad subrogada es una práctica que no está regulada en nuestro país. Es un tema sobre el cual no se cuenta con desarrollos jurisprudenciales y en general existe poca información al respecto⁵¹. La Corte Constitucional se ha pronunciado acerca de la maternidad subrogada después de la selección de una acción de tutela, en todo caso, expuso varios criterios importantes para regular la materia y destacó la urgencia y relevancia para que el órgano

⁵⁰ Concepto Pl. 26 de 2016 del Consejo Superior de Política Criminal, enviado a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, página 11.

⁵¹ El Consejo Superior de Política Criminal en el informe sobre esta iniciativa legislativa concluyó que: “Lo que se desprende de la literatura consultada es que hay un amplio debate internacional en relación a los alcances de este fenómeno que debe comprenderse desde las ópticas social, económica, jurídica y política, y que se manifiesta en el amplio abanico de respuestas regulatorias en la materia”. Página 14.



Radicado No. 20167760001181
20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 16 de 19

legislativo adopte una posición sobre el particular. La Sentencia T-968 de 2009, definió esta práctica como:

“El alquiler de vientre o útero, conocido también como maternidad subrogada o maternidad de sustitución, ha sido definido por la doctrina como “el acto reproductor que genera el nacimiento de un niño gestado por una mujer sujeta a un pacto o compromiso mediante el cual debe ceder todos los derechos sobre el recién nacido a favor de otra mujer que figurará como madre de éste.” En este evento, la mujer que gesta y da a luz no aporta sus óvulos. Las madres sustitutas aceptan llevar a término el embarazo y una vez producido el parto, se comprometen a entregar el hijo a las personas que lo encargaron y asumieron el pago de una suma determinada de dinero o los gastos ocasionados por el embarazo y el parto.”⁵²

En esta decisión sostiene la Corte que el alquiler de vientre o maternidad subrogada no es una práctica prohibida en nuestro país. Por el contrario destaca, que de acuerdo con la doctrina, es una práctica *legitimada jurídicamente*. En este sentido señaló el alto tribunal:

“En el ordenamiento jurídico colombiano no existe una prohibición expresa para la realización de este tipo convenios o acuerdos. Sin embargo, respecto de las técnicas de reproducción asistida, dentro de las cuales se ubica la maternidad subrogada o sustituta, la doctrina ha considerado que están legitimadas jurídicamente, en virtud del artículo 42-6 constitucional, el cual prevé que “*Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tiene iguales derechos y deberes*”⁵³.

En todo caso, la Corte Constitucional insiste en que al ser una práctica en auge y al constituir un mecanismo para resolver infertilidad de las parejas, tal y como lo ha considerado la doctrina, se evidencia la necesidad de regular exhaustivamente el tema y recomienda que se cumplan una serie de requisitos y condiciones.

Para ello, se vale la Corte de estudios especializados sobre la materia⁵⁴, y sugiere que al

⁵² Corte Constitucional, Sentencia T-968 de 2009.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Aitziber Emaldi Cirión. *El Consejo Genético y sus implicaciones jurídicas*. Cátedra Interuniversitaria. Fundación BBVA-Diputación Foral de Bizkaia de Derecho y Genoma Humano. Bilbao, Granada, 2001, pp. 409-413. Cita número 97 de la Sentencia T-968 de 2009.



DNEAC - 0676

Página 17 de 19

momento de legislar sobre la maternidad subrogada se tengan en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

1. *Que la mujer tenga problemas fisiológicos para concebir.*
2. *Que los gametos que se requieren para la concepción no sean aportados por la mujer gestante (quien facilita su vientre).*
3. *Que la mujer gestante no tenga como móvil un fin lucrativo, sino el de ayudar a otras personas.*
4. *Que la mujer gestante cumpla una serie de requisitos como mayoría de edad, salud psicofísica, haber tenido hijos, etc.*
5. *Que la mujer gestante tenga la obligación de someterse a los exámenes pertinentes antes, durante y después del embarazo, así como a valoraciones psicológicas.*
6. *Que se preserve la identidad de las partes.*
7. *Que la mujer gestante, una vez firmado el consentimiento informado, e implantado el material reproductor o gametos, no pueda retractarse de la entrega del menor.*
8. *Que los padres biológicos no pueden rechazar al hijo bajo ninguna circunstancia.*
9. *Que la muerte de los padres biológicos antes del nacimiento no deje desprotegido al menor.*
10. *Que la mujer gestante sólo podría interrumpir el embarazo por prescripción médica⁵⁵.*

Las recomendaciones realizadas por la Corte Constitucional constituyen el punto de partida para regular la práctica de la maternidad subrogada, bajo un criterio que considere el alquiler de vientres o maternidad subrogada como una práctica legal, que debe ser regulada. De acuerdo con el Consejo Superior de Política Criminal, la noción de maternidad subrogada o alquiler de vientres que debe asimilarse a la dispuesta en el derecho comparado, en el que se ha definido esta conducta como una técnica de reproducción asistida y un mecanismo positivo para resolver los problemas de infertilidad⁵⁶.

De acuerdo con la Corte, la maternidad subrogada podría ser un mecanismo para resolver problemas de infertilidad. En los mismos términos lo ha destacado el actual Ministro de Salud Alejandro Gaviria, quien concibe la maternidad subrogada como una "versión

⁵⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-968 de 2009.

⁵⁶ Ibidem, páginas 8 a 10.



Radicado No. 20167760001181
20/10/2016

DNEAC - 0676

Página 18 de 19

moderna de la maternidad”⁵⁷. Por su parte, literatura especializada en la materia también destaca que maternidad subrogada es una técnica de reproducción asistida que permitiría solucionar de manera legal los problemas de infertilidad de las parejas que lo padecen⁵⁸. Avances científicos que, ante su novedad, plantean nuevas preguntas éticas y exigen respuestas novedosas.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), la infertilidad es una enfermedad que afecta a cerca de un 20% de las parejas, y dentro de este porcentaje, cerca del 40% de la infertilidad está asociada a la mujer, el 40% al hombre y 20% restante es causado por factores mixtos (hombre-mujer), de origen desconocido⁵⁹. De hecho, estudios anteriores a estas cifras de la OMS, y presentados ante el Congreso de la República⁶⁰, concluyen que “en Colombia, podemos hablar aproximadamente de más 2.2 millones de personas, un 15% equivalente de parejas, que sufren las limitantes de infertilidad”⁶¹.

Las técnicas de procreación humana asistida, de la mano con el empleo de la tecnología y la regulación de la maternidad subrogada, podrían ser una solución a los problemas de infertilidad que garantizarían en mayor medida la protección de los derechos sexuales y reproductivos de los ciudadanos.

En la medida en que se establezca una regulación adecuada de la maternidad subrogada, se amplía el ámbito de protección de los derechos fundamentales de las personas que tengan como propósito conformar una familia y materializar sus derechos sexuales y reproductivos⁶². Si se cumplen las recomendaciones de la Corte Constitucional para legislar sobre la materia, no se darían los supuestos que contempla el proyecto de Ley, relacionados con los fines económicos y comerciales que orientarían esta práctica.

⁵⁷ Periódico El Tiempo, “El alquiler de vientres aún no tiene reglas claras en Colombia”, 6 de septiembre de 2014. Al respecto ver: <http://www.eltiempo.com/politica-justicia/alquiler-de-vientres-en-colombia-11195962>

⁵⁸ Leila Mir Candal. Disponible en: http://www.unesco.org/uy/ci/fileadmin/shs/redbioetica/revista_L/Leila.pdf

⁵⁹ Organización Mundial de la Salud. Cifras sobre infertilidad hasta el año 2014. Disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs284/es/>

⁶⁰ Congreso de la República. Comisión Séptima de la Cámara de Representantes. Estudio de antecedentes acerca de Técnicas de Procreación Humana Asistida (TPHA), a cargo de Angélica Marín Valenzuela. (2004). Estudio solicitado por el doctor Pedro Jiménez Salazar, presidente de la Comisión.

⁶¹ Ibidem. Página 2

⁶² Los derechos sexuales y reproductivos se encuentran protegidos por la legislación internacional referente a derechos humanos y por otros documentos de las Naciones Unidas. De acuerdo con el Informe del Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo de 2013, estos derechos “son parte integral de los derechos humanos y su ejercicio es esencial para el goce de otros derechos fundamentales y para alcanzar las metas internacionales de desarrollo y de eliminación de la pobreza”.

Ar



Radicado No. 20167760001181
20/10/2016

Página 19 de 19

DNEAC - 0676
Conclusiones

En síntesis, la Fiscalía General de la Nación considera que el Proyecto de Ley No. 026 de 2016 Cámara que prohíbe la práctica de alquiler de vientres, al considerarla una modalidad de trata de personas, de continuar con su trámite debe seguir el procedimiento previsto para una ley ordinaria, porque no cumple con los requisitos o características para considerarla una ley orgánica o una ley con reserva estatutaria. En opinión de la Fiscalía General de la Nación el Proyecto de Ley es inconveniente, porque penaliza una conducta que de acuerdo con los estudios empíricos citados pretende buscar una solución social al problema de la infertilidad. En consecuencia, consideramos que este asunto puede ser regulado considerando como punto de partida los parámetros planteados por la Corte Constitucional. Para tal fin es innecesario acudir al derecho penal.

De los honorables representantes,



JAVIER HERNÁN TOVAR MALDONADO
Director Nacional de Estrategia en Asuntos Constitucionales

	NOMBRE	FIRMA	FECHA
Proyecto	Mblena Mpendez	Mblena Mpendez	20/10/2016
Revisó y Aprobó	Javier H. Tovar M		

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma