

Honorables
REPRESENTANTES A LA CÁMARA
Congreso de la República

Asunto: Observaciones sobre el Proyecto de Ley 600 de 2025 Cámara – 061 de 2024 Senado “Por medio del cual se actualiza la legislación en materia de trata de personas, se regula la modalidad digital del delito y se dictan otras disposiciones”

Cordial saludo,

PROFAMILIA es una organización privada sin ánimo de lucro, con **60 años** de experiencia en la prestación de servicios en salud sexual y reproductiva, educación, promoción y defensa de los derechos sexuales y reproductivos, investigación y suministros de productos a la población que vive en Colombia. Nuestra organización es pionera en investigación y desde el año 1990 elabora la Encuesta Nacional de Demografía y Salud - ENDS, cuyos resultados han sido el insumo para definir las políticas públicas en salud sexual y reproductiva tanto a nivel nacional como local. Además, presta servicios de salud sexual y reproductiva, a través de las **53 clínicas**, que opera en **42 ciudades** del territorio nacional, mediante un modelo de atención en salud que busca garantizar que los servicios prestados se orienten hacia una visión centrada en la persona, la familia y la comunidad. Desde sus inicios, Profamilia ha incidido para asegurar y avanzar en la garantía de los derechos humanos de las mujeres y de las personas más vulnerables.

En todas las actividades, Profamilia vela por garantizar una prestación de servicios de salud con enfoque diferencial y de interseccionalidad¹, que permita poner a las personas en el centro y asegurar así una atención con base en sus circunstancias, necesidades y situaciones específicas que, a su vez satisfaga la protección de sus derechos fundamentales y su dignidad.

A través del presente escrito, Profamilia respalda la iniciativa que actualiza y fortalece el marco legal contra la trata de personas, lo que permitirá responder de forma más efectiva a las distintas modalidades en que se desenvuelve la dinámica de este delito que evoluciona y se adapta a los distintos contextos. Como Profamilia lo ha reiterado en distintos escenarios, la trata de personas exige

¹ las medidas, adecuadas y necesarias para lograr el respeto, protección y garantía de sus derechos” En Sentencia T-448 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. “La intersección de la dominación masculina con la raza, el origen étnico, la clase, la casta, la religión, la cultura, el lenguaje, la orientación sexual, la condición de migrante o de refugiada y la discapacidad opera en muchos niveles en relación con la violencia contra la mujer. Determina que algunas mujeres tengan más probabilidades de ser blanco de determinadas formas de violencia porque tienen una condición social inferior a la de otras mujeres y porque los infractores saben que dichas mujeres tienen menos opciones de obtener asistencia o formular denuncias”. En ONU, Informe del Secretario General, año 2006.

que los ordenamientos jurídicos y las políticas públicas respondan con eficiencia, complejidad y sin obstáculos a un delito que no conoce de fronteras entre Estados y que avanza a la misma velocidad que la sociedad transforma sus mercados, comunicaciones y tecnologías.

Adicionalmente, la organización ha manifestado la importancia de que las medidas de prevención, protección y atención de las víctimas de trata incorporen una dimensión integral que contemple la reparación y sostenimiento de la salud mental y la salud sexual y reproductiva, además de incluir de manera activa al sector salud en la prevención, detección y atención de los casos de trata de personas, ya que sigue siendo un delito que al ser tan complejo, en muchos casos resulta muy difícil que las víctimas puedan reconocerse como tal y solicitar ayuda y protección. En ese sentido, nos permitimos adjuntar los dos documentos técnicos de recomendaciones para el sector salud y demás que la organización desarrolló para fortalecer la respuesta al delito de trata desde el sector salud en articulación con los demás sectores involucrados en la lucha contra la trata de personas, que esperamos puedan servir de insumos para seguir fortaleciendo el proyecto de ley.

De otra parte, a pesar de lo anterior, Profamilia presenta algunas observaciones que permitirían afinar y fortalecer aún más el proyecto para evitar que algunas de sus disposiciones, dada la ambigüedad o vaguedad con que están formuladas en el texto de la ponencia, puedan terminar generando o abriendo la posibilidad a nuevos escenarios de vulneración de derechos, sin que ese sea el objetivo que persigue este importante proyecto de Ley.

Objeto del Proyecto: El Proyecto de Ley 600 de 2025, que se encuentra en último debate ante la Plenaria de la Cámara de representantes, en el texto de la ponencia presentado, busca *“fortalecer la legislación en materia de trata de personas y se contempla el uso de medios digitales para la consecución del delito, fortalecer la prevención y garantizar a las víctimas y sobrevivientes el acceso efectivo a las medidas de protección y asistencia con enfoque de género, diferencial, de Derechos Humanos, étnico, migratorio, territorial, enfoque centrado en la víctima e informado en el trauma y del ciclo vital, así como el fortalecimiento de la cooperación interinstitucional e internacional en la lucha contra esta práctica.”*

Como se mencionó, el Proyecto de Ley 600 de 2025 Cámara constituye un avance importante para fortalecer la prevención, sanción y atención de la trata de personas, así como para actualizar la normativa frente a las formas contemporáneas del delito, incluyendo las modalidades facilitadas por plataformas y tecnologías digitales. Desde una perspectiva de derechos humanos, el proyecto representa una oportunidad para consolidar un marco legal actualizado, eficaz y compatible con los estándares internacionales.

Sin embargo, se advierten dos preocupaciones centrales en la redacción actual, que podrían desviar el propósito del proyecto, generar efectos contrarios a los derechos humanos y crear riesgos de criminalización indebida:

1. La inclusión de la gestación subrogada como una modalidad de la trata de personas, equiparable a la explotación reproductiva que es constitutiva de trata.

2. La definición amplia y no diferenciada de explotación sexual, que podría equiparar el trabajo sexual con la explotación sexual al plantearse sin ningún tipo de matiz como ocurre con la gestación subrogada, afectando los derechos de los y las trabajadoras sexuales.

Ambas situaciones, de no corregirse, pueden conducir a confusiones normativas, persecuciones injustas, debilitamiento de la política contra la trata y expansión indebida del derecho penal, contraria a los estándares constitucionales como el principio de *ultima ratio*, reconocido por la Corte Constitucional. Tal y como se ha visto en distintos ámbitos, el uso desmedido del derecho penal sobre prácticas, conductas, servicios, entre otros tipos de acciones que pueden estar zonas grises frente a debates éticos y morales, termina impactando de manera desproporcionada y lesiva precisamente a las personas que se busca proteger mediante su uso.

De manera que, a través del presente escrito, Profamilia respalda el proyecto, pero solicita ajustes indispensables para mantener su coherencia con los estándares internacionales, vocación de protección y lucha contra el delito de trata y evitar impactos regresivos.

- 1. Criminalizar la gestación subrogada desconoce los mandatos de la Corte Constitucional al respecto, desdibuja el objetivo del proyecto de ley y configura una fuente potencial de vulneración de derechos**

El avance de las tecnologías reproductivas hoy permite que una mujer o persona geste por otro u otros, compartiendo o no su material genético con la persona que nace del embarazo, y con quien en el futuro no tendrá ningún vínculo filial. En este contexto, la técnica usualmente conocida como gestación subrogada o gestación por sustitución permite concretar la reproducción de personas que por distintas razones no pueden o no quieren acudir a los medios tradicionales para alcanzar ese fin.²

A partir de esta conceptualización, es preciso señalar el grave error de equiparar la trata de personas con una técnica de reproducción humana asistida como lo es la gestación subrogada que no es lo mismo que la explotación reproductiva porque parte de la autonomía de la voluntad de las personas sobre su reproducción y no necesariamente, en todos los casos y tipos de subrogación, se persigue un fin o lucro económico para un tercero.

En el presente caso, a pesar de que la exposición de motivos de la ponencia señala que

*“La inclusión de la explotación reproductiva, la gestación subrogada y/o el alquiler de vientres como una de las finalidades del delito de trata de personas **no implica la creación de un tipo penal autónomo, ni constituye una penalización general de la gestación subrogada en el ordenamiento jurídico colombiano.”**³*

Lo cierto es que sí se penaliza completamente la gestación subrogada, ya que, aunque no se trate de un tipo penal autónomo que cree el delito de gestación subrogada, en la práctica se configuraría como una de las modalidades del delito de trata de personas. Es decir, se criminaliza al convertirse la

² Eleonora Lamm (2013). Gestación por sustitución: ni maternidad subrogada ni alquiler de vientres. Colección de Bioética, Observatori de Bioètica i Dret. UNESCO, Universitat de Barcelona.

³ Folio 25 de la ponencia del Proyecto de Ley 600/205C

práctica de la gestación subrogada en una forma de trata de personas, por lo que no existiría fuera de esta conceptualización ninguna posibilidad de existencia de la gestación subrogada que no fuera necesariamente y en todos los casos un delito llamado trata de personas en la modalidad de gestación subrogada.

Frente a esto, es preciso indicar que no toda actividad reproductiva ni toda forma de intermediación en servicios de reproducción asistida equivale a explotación. La gestación subrogada, cuando es voluntaria, informada, acompañada médica y sometida a reglas claras, no configura trata, sino una técnica de reproducción humana asistida que es expresión de la autonomía reproductiva, del derecho a formar familia y de las nuevas formas de parentalidad reconocidas por la jurisprudencia constitucional. Sin desconocer que la explotación reproductiva puede ocurrir cuando se somete, coacciona, engaña, o se abusa de poder o aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad con el propósito de obtener un beneficio económico o de otra naturaleza para un tercer, es fundamental distinguir que la gestación subrogada no es explotación reproductiva y que no toda forma de explotación reproductiva es gestación subrogada.

La equiparación que hace el proyecto de ley entre dos conceptos diferentes desconoce por completo las particularidades de la gestación subrogada, de quienes intervienen en este tipo de técnica de reproducción humana asistida, y termina anulando por completo la agencia y el ejercicio de la voluntad y autonomía de las personas involucradas. Sin duda, el aprovechamiento de las capacidades reproductivas de las mujeres y otras personas con capacidad de gestar es un asunto que preocupa y que está en el centro del debate sobre la gestación subrogada que, en el presente caso, se ha omitido por completo y que, por el contrario, se está optando por una penalización apresurada que desconoce la complejidad jurídica, ética, social y humana que conlleva la práctica de la gestación subrogada.

La Corte Constitucional ha reconocido que la gestación por sustitución es una técnica de reproducción humana asistida sobre la que ha exhortado tanto al Ejecutivo como al Congreso avanzar en una regulación que sea consistente con la Constitución Política de Colombia y con los tratados de derechos humanos que integran el bloque de constitucionalidad.⁴

La propuesta de incluir la gestación subrogada como una forma de trata de personas desconoce por completo los exhortos de la Corte Constitucional que, si bien no ha ordenado un modelo específico de regulación de la gestación subrogada sí ha exigido **que la regulación al respecto debe producirse en el seno del órgano legislativo y con una debida consideración de los profundos debates éticos, jurídicos y sociales que suscita su aplicación.**⁵

El texto propuesto por la ponencia no ha tenido en consideración dicho mandato del Alto Tribunal, pues la inclusión de la gestación subrogada como modalidad de la trata de personas se dio hasta el tercer debate de Comisión en la Cámara de Representantes, es decir, ni el Senado ni los autores del proyecto, nunca contemplaron esta posibilidad, luego no hubo discusión o debate profundos sobre las distintas aristas éticas, jurídicas y sociales de la gestación subrogada que exige la Corte Constitucional sobre la regulación que debe darse en el Legislativo.

⁴ Corte Constitucional. Sentencias T-968 de 2009, T-398 de 2016, T-316 de 2018, C-602 de 2019, T-275 de 2022 y T-232de 2024.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-232de 2024, M.P. Natalia Ángel Cabo.

Adicionalmente, en ningún punto del trámite, en Senado ni en la Cámara, se vinculó o se solicitó por parte de los autores o la ponente, conceptos técnicos desde las distintas disciplinas y ciencias pertinentes, sobre la criminalización de la gestación subrogada que pudieran nutrir o al menos abrir el debate que este asunto exige para llegar a una decisión regulatoria que sea coherente con nuestro ordenamiento constitucional y basada en derechos humanos.

De manera que, resulta inconstitucional utilizar de manera apresurada la criminalización, sin el debido análisis, desconociendo el principio de ultima ratio del derecho penal y los exhortos específicos de la Corte Constitucional sobre la gestación subrogada. Es irresponsable, por parte del Legislador, crear una nueva modalidad del delito de trata de personas para una práctica sobre la que no existen estándares ni consensos internacionales en derechos humanos, ni a nivel constitucional en Colombia que exhorten u ordenen la penalización de una técnica de reproducción humana asistida que, si bien genera múltiples discusiones, la decisión de penalizarla debe ser sometida a una amplia discusión en el Congreso de la República que recoja las distintas perspectivas, evidencia científica, testimonios e historias de vida, entre otros importantes insumos, que permitan definir una modelo de regulación.

Además, la penalización apresurada e inconstitucional que se pretende con la ponencia del Proyecto de Ley 600 de 2025 confirma el llamado de atención y materializa el riesgo que ha advertido la Corte Constitucional sobre la falta de una regulación adecuada de la gestación subrogada en Colombia:

“(...) a pesar de los reiterados llamados a la regulación, el Congreso ha omitido de forma sistemática legislar sobre esta materia, de modo que este vacío legal genera una mayor desprotección a las gestantes y a las niñas y los niños que nacen de la aplicación de esta técnica de reproducción humana asistida.”⁶ (Subrayado fuera del texto original)

De otra parte, la Corte destaca en sus sentencias varios aspectos que deben ser tenidos en cuenta a la hora de establecer parámetros normativos sobre la gestación subrogada, bien sea con el propósito de regularlas o de prohibirlas, y que nuevamente, en la ponencia que se somete a discusión de la plenaria de la Cámara de Representantes no se han tenido en cuenta, a saber:⁷

1. El interés superior de las niñas y los niños
2. La protección de las gestantes
3. La definición de reglas precisas sobre los contratos de gestación por sustitución
4. El régimen de filiación que se desprende de su aplicación
5. El reconocimiento de las licencias de maternidad/paternidad para las partes involucradas, entre otros.

En consecuencia, cualquier iniciativa legal al respecto debe asegurar la protección de las mujeres, personas con capacidad de gestar y los niños y niñas nacidos a través de la gestación subrogada, y que se encuentran involucradas en el procedimiento, sea porque aportan su material genético o su capacidad de gestar para satisfacer las necesidades reproductivas de terceros, en el caso de las primeras, o sea porque es imperativo asegurar el interés superior en todos los casos y garantizar así sus derechos fundamentales, en el caso de los segundos. Esto implica la necesidad de tener en cuenta

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-232de 2024, M.P. Natalia Ángel Cabo.

⁷ Corte Constitucional. Sentencias T-968 de 2009, T-275 de 2022, T-232 de 2024.

sus necesidades y el deber de protección reforzado que el Estado tiene frente a las personas vulnerables involucradas en la gestación subrogada como lo son las gestantes y los niños y niñas.⁸

2. La inclusión del literal j en el artículo 3 del proyecto de ley generaría escenarios graves de desprotección y vulneración masiva de derechos humanos.

Así entonces, la inclusión de la gestación subrogada como modalidad de la trata de personas, al ser igualada a una forma de explotación reproductiva generaría graves efectos que el Proyecto de Ley no persigue, y que, por el contrario, contradice su objetivo de fortalecer el marco de protección contra la trata.

La disposición prevista en el texto de ponencia sobre el artículo 3 que agrega el literal j, provocaría una **i)** criminalización indirecta de quienes participan en procesos legítimos de reproducción asistida, tanto personas gestantes como prestadores de salud, organizaciones y redes de apoyo; **ii)** un fuerte desincentivo para acudir al sistema de salud en búsqueda de técnicas de reproducción humana asistida seguras y vigiladas por el Estado, empujando la práctica a la clandestinidad, fuera del foco de protección de las autoridades; **iii)** aumento de vulnerabilidad de las mujeres y personas gestantes, al quedar expuestas a mercados informales y actores no regulados; y **iv)** inseguridad jurídica para recién nacidos y familias, especialmente en materia de filiación, nacionalidad, identidad, custodia e interés superior.

Por lo tanto, lejos de prevenir la trata, esta asimilación puede crear espacios no supervisados donde sí se presenten riesgos de abuso, justamente por ausencia de regulación estatal que al optar por la penalización, niega toda posibilidad de protección, asistencia, soporte y garantía para las personas más vulnerables de un proceso de gestación subrogada como lo son las gestantes y los recién nacidos.

3. Es fundamental avanzar en el cumplimiento de los exhortos de la Corte Constitucional: una regulación con enfoque de derechos humanos.

Tal y como se ha mencionado, la decisión de política pública o legislativa apropiada para evitar explotación reproductiva no es la penalización ni su inclusión en el tipo de trata, sino la regulación clara, garantista y basada en derechos humanos de la gestación subrogada, en línea con los distintos exhortos que ha hecho la Corte Constitucional tanto al Congreso como al Ejecutivo sobre la materia.

Abrir un debate nacional franco, amplio, basado en evidencia y poniendo en el centro a las personas más vulnerables permitiría desarrollar medidas legales y de política pública que garanticen la protección de la voluntad, el consentimiento libre e informado, así como vigilar condiciones médicas, contractuales y económicas en que se daría la práctica, prevenir abusos, situaciones de explotación y vulneración de derechos, y establecer responsabilidades, controles éticos y sanciones por incumplimiento.

Por lo tanto, hacemos un llamado a que el proyecto de Ley 600 de 2025 Cámara retome su sentido original, enfocado en el fortalecimiento y actualización del marco jurídico contra la trata de personas en Colombia, esto, por medio de la **eliminación del literal j del artículo 3**, propuesto en la ponencia

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-232de 2024, M.P. Natalia Ángel Cabo.

para cuarto debate y aprobado en la discusión previa en Comisión, es decir, eliminando la referencia directa o indirecta a la gestación subrogada como modalidad de la trata de personas en calidad de explotación reproductiva, o limitarla a casos donde concurran claramente los elementos del delito de trata (coerción, engaño, violencia o abuso de vulnerabilidad), sin criminalizar la práctica en sí misma, es decir, retirando toda mención a la gestación subrogada o al alquiler de vientres..

Agradecemos sean tenidos en cuenta nuestros estos argumentos y reiteramos nuestra disposición para acompañar este proceso.

Atentamente

Profamilia