



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 615

Bogotá, D. C., viernes, 31 de julio de 2020

EDICIÓN DE 19 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 LEY ORGÁNICA

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 151 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se reforma la Ley 5ª de 1992 en relación con las sesiones virtuales no presenciales y semipresenciales de Senado de la República y la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA ____ DE 2020

“Por medio de la cual se reforma la Ley 5ª de 1992 en relación con las sesiones virtuales no presenciales y semi-presenciales de Senado de la República y la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular la realización, en forma excepcional, de sesiones virtuales no presenciales y semi-presenciales del Senado de la República y la Cámara de Representantes, bajo circunstancias precisas de anormalidad que justifiquen la imposibilidad de reuniones presenciales en la sede constitucional del Congreso de la República.

ARTÍCULO 2º. Adiciónese el artículo 6º de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

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

1. Función constituyente, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos.
2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.
3. Función de control político, para requerir y emplazar a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado. La moción de censura y la moción de

observaciones pueden ser algunas de las conclusiones de la responsabilidad política.

4. Función judicial, para juzgar excepcionalmente a los altos funcionarios del Estado por responsabilidad política.

5. Función electoral, para elegir Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Magistrados de la Corte Constitucional y de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Defensor del Pueblo, Vicepresidente de la República, cuando hay falta absoluta.

6. Función administrativa, para establecer la organización y funcionamiento del Congreso Pleno, el Senado y la Cámara de Representantes.


7. Función de control público, para emplazar a cualquier persona, natural o jurídica, a efecto de que rindan declaraciones, orales o escritas, sobre hechos relacionados con las indagaciones que la Comisión adelante.

8. Función de protocolo, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones.

Las funciones contenidas en los numerales 1, 4, 5 y 8, siempre deberán llevarse a cabo en la sede oficial del Congreso de la República o en cualquier sede presencial definida para el efecto. Cuando haya razones que ameriten cambiar la sede oficial del Congreso, en ningún caso podrán ser cumplidas en una sede virtual, no presencial.

La elección de dignatarios de que trata el numeral 5, siempre deberá realizarse de forma presencial, mediante el mecanismo de voto secreto, con las formalidades establecidas en el artículo 136 de esta Ley.

<p><u>La función legislativa, cuando las condiciones lo ameriten, podrá realizarse en una sesión virtual no presencial o semi-presencial solo para aquellos proyectos de ley que no requieran una mayoría especial, definida en la Constitución Política. En ningún caso se podrá realizar la votación, en sede virtual del Congreso de la República, de un proyecto de ley para el que la constitución exija una mayoría especial, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Política.</u></p> <p><u>La función de control político, se podrá llevar a cabo, de forma excepcional, en una sede virtual no presencial del Congreso de la República, salvo que se trate del Control Político de moción de censura de que trata el artículo 135 de la Constitución Política.</u></p> <p>ARTÍCULO 3º. Adiciónese el artículo 33 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 33. Sede de las Cámaras Legislativas. El Senado y la Cámara de Representantes tienen su sede en la capital de la República.</p> <p>Por acuerdo entre ellas, las Cámaras podrán trasladar su sede a otro lugar y, en caso de perturbación del orden público, podrán reunirse en el sitio que designe el Presidente del Senado.</p> <p><u>Cuando por razones de grave perturbación del orden público o de salubridad pública, que puedan poner en peligro la vida o la integridad personal de los miembros del Congreso, previamente definidos mediante acto administrativo de carácter general o mediante decreto legislativo de Estado de Excepción, el Congreso de la República podrá sesionar en forma no presencial o semi-presencial, a través de plataforma virtual, con las excepciones previstas en esta ley.</u></p>	<p>ARTÍCULO 4º. Adiciónese un artículo nuevo 33-A en la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p><u>Artículo 33-A. Sede Virtual del Congreso de la República. Por acuerdo entre las Cámaras se determinará la sede virtual del Congreso de la República, para la realización de sesiones virtuales no presenciales o semi-presenciales, a través de una plataforma tecnológica definida para el efecto, que garantice el cumplimiento eficiente de las funciones que se llevarán a cabo de conformidad con el artículo 6º de esta Ley.</u></p> <p><u>Esta plataforma deberá garantizar la comunicación simultánea y sucesiva en tiempo real y la protección de la información.</u></p> <p>ARTÍCULO 5º. Adiciónese el artículo 85 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 85. Clases de sesiones. Las sesiones de las Cámaras y sus Comisiones son públicas, con las limitaciones establecidas en el presente Reglamento.</p> <p>Reglamentariamente se dividen en ordinarias, extraordinarias, especiales, permanentes y reservadas.</p> <p>Son sesiones ordinarias, las que se efectúan por derecho propio durante los días comprendidos entre el 20 de julio y el 16 de diciembre y el 16 de marzo al 20 de junio, gozando las Cámaras de la plenitud de atribuciones constitucionales; -</p> <p>Son sesiones extraordinarias, las que son convocadas por el Presidente de la República, estando en receso constitucional el Congreso y para el ejercicio de atribuciones limitadas;</p> <p>Son sesiones especiales, las que por derecho propio convoca el Congreso, estando en receso, en virtud de los estados de excepción;</p>
<p>Son sesiones permanentes, las que durante la última media hora de la sesión se decretan para continuar con el orden del día hasta finalizar el día, si fuere el caso; y</p> <p>Son sesiones reservadas, las contempladas en el artículo siguiente.</p> <p><u>De conformidad con el artículo 140 de la Constitución Política y 33 de esta Ley, estas sesiones, con excepción de las reservadas, se podrán llevar a cabo en una sede virtual no presencial del Congreso de la República o semi-presencialmente combinando la asistencia in situ y virtual de los congresistas, cuando las condiciones excepcionales lo ameriten, para cumplir las funciones expresamente determinadas.</u></p> <p><u>Para el desarrollo de sesiones semi-presenciales, las Mesas Directivas de ambas cámaras deberán establecer un sistema de vocería por cada partido para quienes vayan a asistir presencialmente a la sesión, el cual será determinado conforme a criterios de proporcionalidad según el número de curules de cada bancada, quienes serán elegidos en la forma que cada bancada considere y con anterioridad a la sesión semi-presencial convocada.</u></p> <p><u>En todo caso, se garantizará la participación de al menos un (1) delegado por cada bancada.</u></p> <p>ARTÍCULO 6º. Adiciónese un artículo nuevo 86-A en la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p><u>Artículo 86-A. Garantías de Participación de los asistentes en las sesiones virtuales no presenciales y semi-presenciales. Deberán constituir garantías mínimas para los asistentes a las sesiones:</u></p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>El derecho al uso de la palabra, cuando así se solicite, en condiciones de igualdad.</u> 2. <u>La posibilidad de presentar mociones en forma oportuna.</u> 3. <u>La posibilidad de presentar proposiciones hasta el correspondiente cierre del debate de cada proyecto de ley.</u> 4. <u>Cuando se presenten fallas técnicas o de conectividad para algún congresista, no se podrán llevar a cabo votaciones.</u> <p><u>Para estos efectos se deberá disponer dentro de la plataforma, de un chat o sistema de comunicación colectivo, visible para todos los miembros de la Comisión o la Plenaria, en el que se pueda hacer pública la exigencia de cada una de las mociones que se presenten.</u></p> <p>ARTÍCULO 7º. Adiciónese el primer inciso del artículo 130 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 130. Votación Nominal. Como regla general, las votaciones serán nominales y públicas, con las excepciones que determine la presente ley o aquellas que la modifiquen o adicione. <u>Cuando se trate de sesiones virtuales no presenciales o semi-presenciales para el cumplimiento de la función legislativa en los casos establecidos en esta ley, todas las votaciones serán nominales.</u></p> <p>ARTÍCULO 8º. Adiciónese un párrafo en el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 230. Observaciones a los Proyectos por Particulares.</p> <p>(...)</p> <p><u>Parágrafo 2. Las observaciones por parte de los particulares a los proyectos de ley o de acto legislativo podrán llevarse a cabo en la sede virtual no presencial del Congreso de la República, cuando se requiera.</u></p>

<p>ARTÍCULO 9º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ROY BARRERAS Senador</p>  <p>RODRIGO LARA Senador</p> <p>LUIS FERNANDO VELASCO Senador</p> <p>ANTONIO SANGUINO Senador</p> <p>ÁNGELA MARÍA ROBLEDO Representante a la Cámara</p> <p>JOHN JAIRO HOYOS Representante a la Cámara</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Consideraciones Generales</p> <p>La pandemia del virus SARS COV 2, causante de la enfermedad del Covid 19, declarada pandemia en marzo de 2020, generó la declaratoria de emergencia sanitaria en Colombia y una serie de medidas jurídicas para limitar, en la mayor medida posible la velocidad de propagación de este virus.</p> <p>Dentro de estas medidas, se profirió el decreto de orden público 420 de 18 de marzo de 2020, en este Decreto expedido por el Gobierno Nacional se especificó la necesidad de que las autoridades territoriales restringieran las reuniones de más de cincuenta personas. De acuerdo con esta norma y ante la necesidad de proteger la vida y la integridad de los miembros del Congreso, se puso de manifiesto la necesidad de regular las sesiones virtuales no presenciales del Congreso de la República.</p> <p>El marco jurídico actual es insuficiente para la realización de este tipo de sesiones, toda vez que si bien los artículos 140 de la Constitución Política y 33 de la Ley 5ª de 1992, prevén la posibilidad de establecer una sede del Congreso de la República en un lugar diferente, toda la regulación contenida en el reglamento del Congreso esta específicamente relacionada con las sesiones presenciales.</p> <p>La Rama Legislativa del Poder Público debe garantizar su adecuado funcionamiento y el cumplimiento de las funciones que le fueron otorgadas en la Constitución Política y desarrolladas en la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso.</p> <p>Cada una de estas funciones se cumple en forma diferente, por ejemplo, no es lo mismo ejercer la función constituyente que la función legislativa a través de un proyecto de ley ordinaria o no es lo mismo un debate de control político con unas</p>
<p>respuestas por parte del Gobierno que dejen una conclusión satisfecha, a un debate de control político que pueda derivar en una moción de censura.</p> <p>Teniendo en cuenta las diferentes funciones que cumple el Congreso de la República, así como las diferentes sesiones en las que se cumplen estas funciones, se hace necesario regular la posibilidad o no de que cada una de estas se pueda cumplir en una sede virtual, no presencial del Congreso de la República, garantizando en todo caso el principio democrático, el pluralismo político y la regla de mayorías y minorías que deben regir cada una de las funciones que ejerce el poder legislativo.</p> <p>Aunado al insuficiente marco jurídico de las sesiones virtuales no presenciales del Congreso de la República, está la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 12 del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, que establecía la posibilidad de realizar sesiones virtuales, no presenciales en todas las ramas del poder público, razón por la cual es necesario, que el Congreso de la República, en el marco de su autonomía fije las reglas especiales para la realización de este tipo de sesiones, bajo los parámetros constitucionales exigidos.</p> <p>Contenido y alcances de la sentencia C- 242 de 2020</p> <p>Para la fecha de radicación de este proyecto solo se conoce el contenido del Comunicado de Prensa de la Corte Constitucional, en relación con el pronunciamiento sobre el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, no obstante en este comunicado se puede verificar que la Corte Constitucional estableció que con base en el artículo 3º de la Ley 5ª de 1992 es posible emplear normas aplicables a casos similares en lo relativo a la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones en para efectos de las reuniones del Congreso de la República.</p>	<p>No obstante esta previsión, es claro que el Congreso de la República debió reformar su reglamento amparado en el artículo 12 que estuvo vigente hasta el 09 de julio de 2020, para habilitar la posibilidad de la realización de sesiones virtuales no presenciales, eso sí bajo la premisa de que la regla general debe ser la realización de sesiones presenciales, como expresamente lo dijo en el comunicado:</p> <p><i>(...) la Sala plena estimó que era del caso reparar en que la regla general del funcionamiento del Congreso y de las demás corporaciones públicas de elección popular es la presencialidad, por ser el mecanismo más adecuado para dar cabida a una democracia vigorosa mediante la posibilidad de un debate intenso, de una participación activa y libre, de la expresión de todas las corrientes de opinión en circunstancias de mayor facilidad, por lo cual no es posible impedir tal presencialidad en épocas de pandemia. De esta regla general de la presencialidad se deriva que, sin perjuicio de la asistencia virtual de algunos de los miembros de la corporación, no sea posible prohibir la asistencia presencial de aquellos miembros de las corporaciones públicas que así lo consideren¹.</i></p> <p>Sin embargo, esta reforma no se produjo y en este momento no hay una habilitación legal que permita las reuniones virtuales no presenciales del Congreso de la República y el reglamento sigue sin contener disposiciones al respecto, tampoco es viable acudir al artículo 3º de la Ley 5ª de 1992, por cuanto no existe una norma aplicable en el ordenamiento jurídico colombiano que determine que funciones del Congreso de la República se pueden cumplir en forma virtual no presencial, en qué términos y sobre todo garantizando los principios de pluralismo político, democrático y de protección a minorías.</p> <p>Es necesario recordar también lo establecido por la Corte Constitucional en el sentido de la necesidad de reformar el reglamento, acudiendo a la regla de</p> <p><small>¹ Corte Constitucional, Comunicado 29, 09 de julio de 2020</small></p>

aplicación de otras normas análogas, que permitieran que en la ley se incorporaran las previsiones necesarias para la realización de estas sesiones:

En tal virtud, la Corte entendió que las ramas del poder público y los órganos del Estado, como es el caso del Congreso de la República, son los llamados a definir la manera en que han de reunirse en situaciones como la que motivó la declaratoria del estado de excepción a raíz del COVID-19 y que mientras ello ocurre, bien pueden las mesas directivas de las cámaras legislativas acudir a la aplicación del mencionado artículo 3 de la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso.

De acuerdo con esto, es el reglamento del Congreso, que es una Ley Orgánica en la que se deben incorporar las reglas para la realización de las sesiones virtuales no presenciales, no obstante esto ya no se hizo utilizando la habilitación del Decreto 491 de 2020 y en este momento, no hay ninguna otra norma vigente que permita la realización de estas sesiones, hasta tanto no se reforme el reglamento.

Funciones que se pueden cumplir en una sede virtual no presencial del Congreso de la República

La definición del Estado Colombiano como un Estado social de Derecho² tiene como uno de sus pilares fundamentales el principio democrático, que a su vez se sustenta en los principios de pluralismo y participación. Es así, como el Congreso de la República se constituye como el máximo órgano de representación y de materialización del pluralismo político.

Al Congreso de la República le fueron encomendadas constitucionalmente tres funciones principales (Artículo 114 Constitución Política) a saber, reformar la Carta Fundamental, hacer las leyes y ejercer el control político, adicional a estas tres funciones ejerce funciones de tipo judicial (artículo 116 Constitución Política) y

²Constitución Política, Artículo 1º.

ejerce la acción ético disciplinaria de conformidad con el Código de Ética y Estatuto del Congresista (artículo 185 Constitución Política).

Así las cosas, la misma carta política estableció las formas y procedimientos que se deben cumplir para ejercer las funciones propias del Congreso, regulando por ejemplo el ejercicio del control político y de moción de censura (artículo 135), los periodos legislativos de sesiones ordinarias que integran las legislaturas (artículo 138), las reglas de quórum y mayorías (artículo 145 y 146), la integración de las mesas directivas (artículo 147), la competencia en materia legislativa (artículo 150), el ejercicio de control en los Estado de Excepción (artículos 212,213 y 215) así como el proceso de reforma a la Constitución como constituyente derivado (artículo 375).

En este orden de ideas, es importante analizar la posibilidad o no de ejercer cada una de las funciones del Congreso de forma virtual no presencial y cuales funciones necesariamente se deben seguir cumpliendo en la sede física presencial definida en la Constitución.

Inconveniencia de Sesiones Virtuales para el proceso constituyente

De acuerdo con Luigi Ferrajoli³ “la rigidez constitucional no es, en sentido propio, una garantía. Es más bien un rasgo estructural de las constituciones ligado en su colocación en el vértice de la jerarquía de las normas, de modo que las constituciones son rígidas por definición, en el sentido de que si no lo fueran, en realidad no serían constituciones sino que equivaldrían a leyes ordinarias”. Es así como la Constitución Política de Colombia prevé un procedimiento de reforma a través del Congreso en forma estricta, más largo en relación con las leyes y con unas mayorías más amplias.

³ Ferrajoli, Luigi, La Democracia a Través de los Derechos, Editorial Trotta, 2014, p 62.

En este orden de ideas la Corte Constitucional ha establecido:

*Existe un consenso jurisprudencial en el sentido que la exigencia del cumplimiento de los requisitos de procedimiento para el caso de los Actos Legislativos es mayor que cuando se trata de normas de índole legal. Ello debido a que la magnitud de las consecuencias, en términos de afectación de la arquitectura constitucional, que conlleva el ejercicio del poder de reforma por parte del Congreso, en tanto constituyente derivado, **implica la necesidad inexcusable del cumplimiento de los requisitos de trámite** que, por su naturaleza, vinculan a las decisiones del legislativo con la deliberación democrática⁴. (Énfasis añadido)*

De forma excepcional en el año 2016 se habilitó un procedimiento de reforma constitucional diferente al establecido en el artículo 375 de la Constitución, para la implementación normativa del Acuerdo Final de Paz, no obstante, este procedimiento fue regulado a través del Acto Legislativo 01 de 2016, regulando también el procedimiento legislativo ordinario a través del Procedimiento Legislativo Especial de Paz, de acuerdo con esto, el marco jurídico que se propone para las sesiones no presenciales, no puede ser aplicado para reformas constitucionales.

Finalmente, tomando en cuenta la teoría de Robert Alexy⁵ según la cual “cuanto mayor sea el grado de afectación del derecho fundamental, tanto mayor ha de ser la importancia de la realización del principio democrático que fundamenta la intervención legislativa”, en el marco de unas sesiones no presenciales, cómo puede justificar el legislador con suficiencia la ponderación para la afectación del derecho constitucional objeto de reforma o que indirectamente se afecta. Así las cosas, con base en la regla general de presencialidad, las sesiones virtuales no presenciales no pueden ser aplicables al proceso constituyente.

⁴ Sentencia C-740-13.

⁵ Alexy Robert, “Epilogo a la Teoría de los Derechos Fundamentales”, Revista Española de Derecho Constitucional, 2002.

Sesiones Virtuales para el Proceso Legislativo Ordinario

Aunque con menos exigencias, el proceso legislativo ordinario como se mencionó anteriormente, es objeto en sus aspectos principales, de regulación constitucional razón por la cual se debe garantizar la deliberación suficiente, en condiciones de igualdad y garantizando a todos los congresistas ejercer su derecho, que además es un deber, de participar de todas las sesiones y en la deliberación de todos los temas puestos a su consideración en igualdad de condiciones.

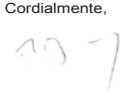

Así las cosas, debe existir una garantía plena de participación de todos los congresistas en igualdad de condiciones en cada una de las sesiones en las que se voten proyectos de ley, garantizando los principios de respeto a las minorías, del derecho a la participación, del derecho a la igualdad y del derecho al ejercicio legítimo de la oposición.

Bajo estas premisas solo es posible adelantar mediante sesiones virtuales no presenciales el trámite de leyes ordinarias, que no exijan una mayoría especial, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Política, por cuanto leyes como las estatutarias, orgánicas de aprobación de amnistías, de aprobación de tratados internacionales, tienen unas ritualidades constitucionales superiores, que ameritan su deliberación y aprobación en forma presencial.

Función Electoral

La función electoral se ejerce por el Congreso de la República de forma secreta, de conformidad con la Constitución y la ley⁶, de acuerdo con estas disposiciones no es posible hacer una votación secreta de forma virtual en la que se garantice con suficiencia la reserva del voto, razón por la cual toda elección, bien sea la de las Mesas Directivas, los Secretarios y los demás dignatarios y funcionarios que

⁶ Artículo 133 de la Constitución Política y artículos 128 y 131 de la Ley 5ª de 1992.

<p>de acuerdo con la Constitución Política deben elegirse en el Congreso de la República, o en el Senado de la República o la Cámara de Representantes, deberá hacerse en forma presencial y con los procedimientos específicos exigidos en el artículo 136 de la Ley 5ª de 1992.</p> <p>Conclusión</p> <p>Esta iniciativa legislativa, que debe ser tramitada mediante el procedimiento establecido en la Ley 5ª de 1992, en forma presencial, busca fijar las reglas para la realización de sesiones virtuales no presenciales, bajo la regla general de presencialidad, razón por la cual se propone que en este tipo de sesiones solo se sometan a consideración leyes ordinarias, debates de control político diferentes a los de moción de censura y audiencias públicas, todas las demás funciones como la función constituyente, la aprobación de leyes con mayoría especial constitucionalmente definida o la función judicial, deberán realizarse en la sede constitucional del Congreso de la República, o en cualquier otra sede física definida para el efecto.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ROY BARRERAS Senador</p>  <p>RODRIGO LARA Senador</p> <p>LUIS FERNANDO VELASCO Senador</p> <p>TEMISTOCLES ORTEGA Senador</p> <p>ANTONIO SANGUINO Senador</p> <p>IVÁN CEPEDA Senador</p> <p>ÁNGELA MARÍA ROBLEDO Representante a la Cámara</p> <p>WILMER LEAL Representante a la Cámara</p> <p>JOHN JAIRO HOYOS Representante a la Cámara</p> <p>LEÓN FREDY MUÑOZ Representante a la Cámara</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 23 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 151/20 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA LA LEY 5ª DE 1992 EN RELACIÓN CON LAS SESIONES VIRTUALES NO PRESENCIALES Y SEMI-PRESENCIALES DE SENADO DE LA REPÚBLICA Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE, RODRIGO LARA RESTREPO, LUIS FERNANDO VELASCO, TEMISTOCLES ORTEGA, ANTONIO ERESMID SANGUINO PAEZ, IVÁN CEPEDA CASTRO; y los Honorables Representantes ÁNGELA MARÍA ROBLEDO, WILMER LEAL, JOHN JAIRO HOYOS, LEÓN FREDY MUÑOZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 23 DE 2020</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ARTURO CHAR CHALJUB SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
---	--

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 157 DE 2020 SENADO

por medio del cual se modifica el Código Penal Colombiano Ley 599 de 2000, adicionando una circunstancia de agravación punitiva al delito de trata de personas consagrado en el artículo 188-B, se modifica su parágrafo y se adiciona un segundo parágrafo al citado artículo.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2020 SENADO</p> <p>“Por medio del cual se modifica el Código Penal Colombiano Ley 599 de 2000, adicionando una circunstancia de agravación punitiva al delito de trata de personas consagrado en el Artículo 188-B, se modifica su parágrafo y se adiciona un segundo parágrafo al citado artículo.</p> <p>Artículo 1: Adiciónese al artículo 188-B del Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000, el numeral quinto (5), el cual quedara así:</p> <p><i>“5. Cuando para su comisión, se someta a un niño, niña o adolescente a la ingesta de sustancias psicoactivas que inhiban su razón, juicio o voluntad, con fines de mendicidad o similares.”</i></p> <p>Artículo 2: Modifíquese el parágrafo del artículo 188-B del Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000, el cual quedara así:</p> <p>“PARÁGRAFO PRIMERO: Cuando las conductas descritas en los artículos 188 y 188-A se realice sobre menor de dieciocho (18) años se aumentará en la mitad de la misma pena.”</p> <p>Artículo 3: Adiciónese al artículo 188-B del Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000, un segundo parágrafo, el cual quedara así:</p> <p>“PARÁGRAFO SEGUNDO: Cuando la conducta descrita en el artículo 188 A y 188 B sea cometida o facilitada por los progenitores del niño, niña o adolescente, o por quienes lo tengan bajo su custodia o cuidado, con fines de mendicidad o similar, dará lugar a la pérdida de la patria potestad o custodia, previo al procedimiento legal vigente, adelantado por la autoridad administrativa o judicial según sea el caso.</p>	<p>Artículo 4: La presente ley rige a partir de su promulgación y modifica la Ley 599 de 2000 y la Ley 747 de 2002 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>  <p>JOHN MILTON RODRÍGUEZ Honorable Senador de la República Partido Colombia Justa Libres Autor</p>  <p>EDGAR ENRIQUE PALACIOS MIZRAHI Senador de la República Partido Colombia Justa Libres CoAutor</p>  <p>EDUARDO EMILIO PACHECO Honorable Senador de la República Partido Colombia Justa Libres CoAutor</p>  <p>CARLOS EDUARDO ACOSTA Honorable Representante a la Cámara Partido Colombia Justa Libres CoAutor</p>
--	---

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“Por medio del cual se modifica el Código Penal Colombiano Ley 599 de 2000, adicionando una circunstancia de agravación punitiva al delito de trata de personas consagrado en el Artículo 188-B, se modifica su parágrafo y se adiciona un segundo parágrafo al citado artículo.</p> <p>1. Exposición de motivos</p> <p>OBJETO.</p> <p>La presente ley tiene por objeto modificar el Código Penal Colombiano Ley 599 de 2000, adicionando una circunstancia de agravación punitiva al delito de trata de personas consagrado en el Artículo 188-B, modificar su parágrafo único y adiciona un segundo parágrafo al citado artículo 188-B, con el propósito de tutelar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes en Colombia, que son víctimas de tratos inhumanos, crueles o degradantes a través de su exposición a la mendicidad, como una modalidad del delito de tráfico de personas.</p> <p>PRESENTACIÓN</p> <p>Urge que, bajo el principio de corresponsabilidad, consagrado en el artículo 10 de la Ley 1098 de 2006, que la familia, la sociedad y el Estado, adelanten acciones tendientes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, como corresponsables de su atención, cuidado y protección.</p>	<p>Por tal razón, es necesario que situaciones como el sometimiento de niños, niñas y adolescentes, a condiciones que violen sus derechos fundamentales consagrados en el Título I capítulo II del Código de Infancia y Adolescencia, sean severamente reprochadas por la familia, la sociedad y el Estado.</p> <p>Lo anterior, dado que un lamentable número de niños, niñas y adolescentes en Colombia, a diario, son sometidos a tratos que atentan contra sus derechos al ser alquilados por sus padres o cuidadores a personas que tiene como actividad, la mendicidad en calle, modalidad que se conoce con el nombre de mendicidad ajena, y quienes, para usar al niño, niña o adolescente, deben someterlo a la ingesta de cualquier sustancia química, que altere su comportamiento inhibiendo sus sentidos generando un estado de adormecimiento, enajenación su voluntad con el extraño que generalmente lo carga en brazos o lo lleva de la mano y evitando sospechas con el transeúnte a quien se le pide limosna, con el agravante de las consecuencias físicas o psíquicas generadas por el uso de sustancias químicas sobre la humanidad de los niños, que puedan causar dependencia, daños irreparables o incluso la muerte.</p> <p>Tal conducta resulta execrable y atentatoria contra los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada mediante Ley 12 de 1991, y debe generar un contundente pronunciamiento por parte del Congreso de la República, mediante la tramitación y aprobación de la presente ley, que tiene como propósito: i) adicionar como circunstancia de agravación punitiva en el Código Penal Ley 599 de 2000, el sometimiento de un niño, niña o adolescente, a la ingesta o exposición de sustancias psicoactivas que inhiban su razón, juicio o voluntad, ii) que dicha conducta cobije no solo a los menores de 12 años, como hoy lo señala la norma excluyendo a los menores de 18, sino que se amplíe para todos los niños, niñas y adolescentes, menores de 18 años su prohibición, y sumado a ello, iii) se sancione gástricamente con la pérdida de la patria potestad, a los progenitores del niño, niña o adolescente, o a quienes lo tengan bajo su custodia o cuidado, dando lugar a la pérdida de la patria potestad o custodia, previo al procedimiento legal vigente, adelantado por la autoridad administrativa o judicial según el caso.</p> <p>MARCO LEGAL</p> <p>Análisis al artículo 1 del proyecto de ley</p>
<p>Artículo 1: Adiciónese al artículo 188-B del Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000, el numeral quinto (5), el cual quedara así:</p> <p style="text-align: center;"><i>“5. Cuando para su comisión, se someta a un niño, niña o adolescente a la ingesta de sustancias psicoactivas que inhiban su razón, juicio o voluntad.”</i></p> <p>Ha señalado la Corte Constitucional¹ que artículo 29 el Constituyente de 1991 consagró de manera expresa el denominado principio de legalidad, “nullum crimen, nulla poena sine lege”, principio tradicionalmente reconocido y aceptado como inherente al Estado democrático de derecho, sobre el cual se sustenta la estricta legalidad que se predica del derecho penal, característica con la que se garantiza la no aplicación de la analogía jurídica en materia penal, la libertad de quienes no infringen la norma, y la seguridad para quienes lo hacen de que la pena que se les imponga lo será por parte del juez competente, quien deberá aplicar aquella previamente definida en la ley.</p> <p>Preciso la Corte en el citado pronunciamiento que. “Bajo el principio de RESERVA LEGAL, el Estado democrático de derecho, que él único facultado para producir normas de carácter penal es el legislador, pues además de ser esa su función natural en desarrollo del principio de división de poderes, en él se radica la representación popular, la cual es esencial en la elaboración de todas las leyes, pero muy especialmente en las de carácter penal.”</p> <p>En el mismo sentido es menester indicar que la norma penal Contiene reglas de comportamiento impuestas por el Estado, ya que siempre será de origen estatal, siendo un imperativo que contiene reglas de comportamiento impuestas por el Estado, dirigidas a regular conductas de los ciudadanos, asociadas a determinados comportamientos sancionados punitivamente. Sumado a la función valorativa de la norma penal, en el sentido de que a través de ella ciertos comportamientos se califican como contrarios a los fines del Estado, correspondiente al legislador su análisis y creación.</p> <p>Sustancias Psicoactivas² El observatorio de drogas de Colombia, define que sustancia psicoactiva o droga como toda sustancia que, introducida en el organismo, por cualquier vía de administración, produce una alteración del funcionamiento del sistema nervioso central y es susceptible de crear dependencia, ya sea psicológica, física o ambas.</p> <p>¹ Sentencia c-739 de 2000. ² http://www.odc.gov.co/problematika-drogas/consumo-drogas/sustancias-psicoactivas</p>	<p>Además, las sustancias psicoactivas, tienen la capacidad de modificar la conciencia, el estado de ánimo o los procesos de pensamiento de la persona que las consume. (OMS)</p> <p>Las sustancias psicoactivas tienen diferentes formas de clasificación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Según sus efectos en el sistema nervioso central, pueden ser <ol style="list-style-type: none"> a. Estimulantes; Excitan la actividad psíquica y del sistema nervioso central y adicionalmente incrementan el ritmo de otros órganos y sistemas orgánicos. b. Depresoras c. Disminuye el ritmo de las funciones corporales, de la actividad psíquica y del sistema nervioso central. Estas sustancias son también llamadas psicodélicas. d. Alucinógenas e. Capaz de alterar y distorsionar la percepción sensorial del individuo, interferir su estado de conciencia y sus facultades cognitivas, pueden generar alucinaciones. 2. Según su origen, pueden ser <ol style="list-style-type: none"> a. Origen Natural Se encuentran en forma natural en el ambiente y que se utilizan por los usuarios sin necesidad de que se produzca algún tipo de manipulación o proceso químico b. Sintéticas Elaboradas exclusivamente en el laboratorio a través de procesos químicos, cuya estructura química no se relaciona con ningún componente natural. 3. Según su situación legal <ol style="list-style-type: none"> a. Lícitas Las drogas ilícitas son aquellas que están penadas por la ley, es decir, ilegales. Entre ellas se encuentra la marihuana, la cocaína, la heroína, etc. b. Ilícitas. Las drogas ilícitas son aquellas que están penadas por la ley, es decir, ilegales. Entre ellas se encuentra la marihuana, la cocaína, la heroína, etc. 4. Nuevas Sustancias Psicoactivas NPS <ol style="list-style-type: none"> a. Nuevas sustancias psicoactivas se definen como “sustancias de abuso, ya sea en forma pura o en preparado, no son controladas por la

Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes ni por el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971”.

Análisis al Artículo 2 del proyecto de ley

Artículo 2 : *Modifíquese el parágrafo del artículo 188-B del Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000, el cual quedara así:*

“PARÁGRAFO PRIMERO: *Cuando las conductas descritas en los artículos 188 y 188-A se realice sobre menor de dieciocho (18) años se aumentará en la mitad de la misma pena.”*

Ha señalado la Corte en Sentencia del año 2002³, que el reconocimiento de la especial protección de los niños, aparece en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño, en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular, en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño. Tal como lo pone de presente en sus considerandos la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, y posteriormente aprobada en Colombia a través de la ley 12 de 1991.

Esta Convención expresa en su artículo 1°:

“Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

Vale decir, mientras la legislación interna de los países signatarios no establezca un tope inferior para la mayoría de edad de sus naturales, en el contexto de la

³ Sentencia C-1068/02

Convención de 1989 se estima como menor de edad a toda persona que no haya cumplido dieciocho años de existencia. Y en cualquier caso, se entiende por niño todo ser humano que se halle en la condición de menor de edad.

En el mismo acaso analizo la Corte que la calidad cronológica fue reiterada en la Convención Interamericana Sobre Tráfico Internacional de Menores, aprobada en Colombia mediante la ley 470 de 1998, a cuyos efectos dispuso en su artículo 2°:

“Esta Convención se aplicará a cualquier menor que se encuentre o resida habitualmente en un Estado Parte al tiempo de la comisión de un acto de tráfico internacional contra dicho menor.

Para los efectos de la presente Convención:

a) *“Menor” significa todo ser humano cuya edad sea inferior a dieciocho años”.*

En el mismo sentido, la Corte Constitucional⁴ preciso:

“De este modo, la Carta utiliza el término adolescentes para referirse a aquellos jóvenes que no han alcanzado aún la mayoría de edad, pero que tienen capacidad y madurez para participar en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud, sin definir cuándo comienza y a qué edad termina la adolescencia. Lo que se buscó con tal consagración fue pues garantizar la protección y la formación física, psicológica, intelectual y social, así como la participación activa de los jóvenes en la vida cultural, deportiva, política, laboral y económica del país, promoviendo su intervención en las decisiones de los organismos que tienen a su cargo políticas respecto de ese grupo de la población. Así, la distinción entre niño y adolescente, no se hizo para efectos de la prevalencia de sus derechos, sino de la participación. La intención del constituyente no fue excluir a los adolescentes de la protección especial otorgada a la niñez, sino hacerla más participativa respecto de las decisiones que le conciernen.

“La Constitución también hace referencia a los menores, al consagrar en el artículo 42 el deber de los padres de sostener y educar a sus hijos mientras sean menores o impedidos; utiliza también el término en el artículo 50, al establecer el derecho que tienen los menores de un año a que se les brinde atención gratuita en todas las instituciones de salud que reciban aportes del Estado, cuando no estén cubiertos

⁴ C-092 de 2002

por algún tipo de protección o seguridad social; así mismo, cuando determina una protección especial para el menor trabajador, en el artículo 53[1] y cuando consagra la facultad de los padres de escoger la educación de sus hijos menores en el artículo 68 superior.

“En este orden de ideas, dado que se trata de un saber jurídico que admite conceptos diversos y teniendo en cuenta la falta de claridad respecto de las edades límites para diferenciar cada una de las expresiones (niño, adolescente, menor, etc.), la Corte, con un gran sentido garantista y proteccionista ha considerado que es niño, todo ser humano menor de 18 años, siguiendo los parámetros de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada mediante Ley 12 de 1991, que en su artículo 1° establece:

“Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

“Igualmente, el artículo 3 del Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, aprobada mediante la Ley 265 de 1996, las normas de protección del niño se entenderán aplicables hasta los 18 años de edad, en los siguientes términos:

“El Convenio deja de aplicarse si no se han otorgado las aceptaciones a las que se refiere el artículo 17, apartado c) [2], antes de que el niño alcance la edad de dieciocho años”.

“Con base en lo anterior, esta Corporación ha sostenido que “en Colombia, los adolescentes poseen garantías propias de su edad y nivel de madurez, pero gozan de los mismos privilegios y derechos fundamentales que los niños, y son, por lo tanto, “menores” (siempre y cuando no hayan cumplido los 18 años)” [3] En consecuencia, la protección constitucional estatuida en el artículo 44 C.P. en favor de los “niños” ha de entenderse referida a todo menor de dieciocho años[4]”.

Por lo tanto, al tenor del bloque de constitucionalidad se considera niño a todo ser humano que no haya accedido a la mayoría de edad, con los privilegios y facultades que otorga el artículo 44 superior.

Análisis al Artículo 3: Adiciónese al artículo 188-B del Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000, un segundo parágrafo, el cual quedara así:

“PARÁGRAFO SEGUNDO: *Cuando la conducta descrita en el artículo 188 A y 188 B sea cometida o facilitada por los progenitores del niño, niña o adolescente, o por quienes tengan su custodia, se constituirá en causal de pérdida de la patria potestad, de conformidad con la Ley 1098 de 2006 y el Código Civil Colombiano.*

La patria potestad es el conjunto de derechos y obligaciones que la ley reconoce a los progenitores sobre sus hijos no emancipados, para facilitar a aquellos el cumplimiento de los deberes que su calidad les impone. Dicho deberes y responsabilidades se ejercen de forma compartida y solidaria y hacen referencia a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación prohibiendo y castigando todos aquellos actos de violencia física o psicológica en el ejercicio de esa responsabilidad o los actos que impidan el ejercicio de los derechos de los niños o los someten a inobservancia o amenaza.

En el mismo sentido, es pertinente indicar que la patria potestad sobre NNA⁵ podrá ser **suspendida y terminada**, caso en el cual se habla de pérdida de la patria potestad, cuando cualquiera de los padres incurra en alguna conducta contraria respecto a sus obligaciones frente a sus hijos. Entiéndase por pérdida total y definitiva de la patria potestad, la pérdida de los derechos, pero no de las obligaciones que se tienen a favor de los NNA

En Colombia son **causales de pérdida de la patria potestad**

- 1) Estar en entredicho de administrar sus propios bienes.
- 2) Larga ausencia.
- 3) **Por maltrato habitual del hijo, en términos de poner en peligro su vida o de causarle grave daño.**
- 4) Por haber abandonado al hijo.
- 5) Por depravación que los incapacite de ejercer la patria potestad
- 6) Por haber sido condenados a pena privativa de la libertad superior a un año.

⁵ Niños, niñas y adolescentes. Ley 1098 de 2006.

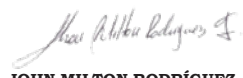
La Ley 1098 de 2006, tiene como objeto "establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, para garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento (...)" y su finalidad es la de "garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión (...)".

El artículo 10 de la mencionada ley establece que el Estado es corresponsable en la atención, cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes, y conforme al artículo 23 de la misma, su cuidado personal estará a cargo de las personas responsables en los ámbitos, familiar, social o institucional.

Institución que deberá adelantar la verificación de la garantía de derechos respectiva de que trata el artículo 52 de la Ley 1098 de 2006, y de ser el caso, deberá poder a disposición del juez competente las actuaciones que surjan, con ocasión al proceso de pérdida de patria potestad.

IMPACTO FISCAL El presente proyecto no tiene impacto fiscal de acuerdo a la ley 819 de 2003 ya que solo implica la modificación parcial de algunos artículos de la Ley 599 de 2000 continuando con los respectivos recursos asignados en la acordada vigencia fiscal

De los Honorables congresistas,



JOHN MILTON RODRÍGUEZ
Honorable Senador de la República
Partido Colombia Justa Libres
Autor



EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI
Senador de la República
Partido Colombia Justa Libres
CoAutor



EDUARDO EMILIO PACHECO
Honorable Senador de la República
Partido Colombia Justa Libres
CoAutor



CARLOS EDUARDO ACOSTA
Honorable Representante a la Cámara
Partido Colombia Justa Libres
CoAutor

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 24 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 157/20 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL COLOMBIANO LEY 599 DE 2000, ADICIONANDO UNA CIRCUNSTANCIA DE AGRAVACIÓN PUNITIVA AL DELITO DE TRATA DE PERSONAS CONSGRADO EN EL ARTÍCULO 188-B, SE MODIFICA SU PARÁGRAFO Y SE ADICIONA UN SEGUNDO PARÁGRAFO AL CITADO ARTÍCULO", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JOHN MILTON RODRÍGUEZ, EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI, EDUARDO EMILIO PACHECO; y el Honorable Representante CARLOS EDUARDO ACOSTA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 24 DE 2020

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal Pro Vida y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY N° _____ DE 2020 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5ª DE 1992, SE CREA LA COMISIÓN LEGAL PRO VIDA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
DECRETA

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear la Comisión Legal Pro Vida, con el fin de articular las iniciativas legislativas y de control político a favor de defensa de la vida humana, desde la concepción hasta la terminación de su ciclo natural, facilitar la retroalimentación y permitir un diálogo permanente desde diferentes enfoques, para cualificar y potenciar la materia tema al interior del Congreso, de acuerdo a las necesidades y realidades del país.

Artículo 2º. Adiciónese el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, que quedará así:

Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas, corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el periodo constitucional la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana y la Comisión Legal Pro vida.

Artículo 3º. Adiciónese el artículo 61M a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de Ley 5ª de 1992, que quedará así.

Artículo 61 M. Objeto de la Comisión Legal Pro vida. Esta Comisión tiene por objeto fomentar y promover las acciones necesarias para superar el déficit legislativo en materia de defensa de la vida humana, facilitar la retroalimentación y permitir un diálogo permanente desde diferentes enfoques, para cualificar y potenciar la protección de la vida conforme a las necesidades y realidades dentro del ordenamiento jurídico colombiano

Artículo 4º. Adiciónese el artículo 61N a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de Ley 5ª de 1992, que quedará así:

Artículo 61 N. Composición. Composición. Comisión Legal Pro vida tendrá carácter interparlamentario, estará integrada por un número indeterminado de Congresistas no menor a veinticinco (25), provenientes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, que, por afinidad con las temáticas, quieran hacer parte de la misma y quienes sesionarán conjuntamente, previa convocatoria de la Mesa Directiva.

Parágrafo 1º. Transitorio. En el presente periodo legislativo, la aplicación de las determinaciones en materia de designaciones de directivas y cargos se cumplirá a partir de la promulgación, por el resto del periodo legislativo.

Artículo 5º. Artículo 5º. Adiciónese el artículo 61N a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de Ley 5ª de 1992, que quedará así.

<p>Artículo 61 N. Funciones. La Comisión Legal Pro Vida tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Generar espacios de retroalimentación y conocimiento sobre el contexto de la defensa de la vida humana, desde la concepción hasta la terminación de su ciclo natural. 2. Fomentar espacios de socialización, debate, articulación, sinergia, con instituciones, sociedad civil, medios de comunicación, sobre las problemáticas que afectan o amanecen la vida, así como posibles abordajes de defensa de la misma. 3. Formular estrategias legislativas a favor de la vida y la integridad de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores. 4. Apoyar la creación de proyectos de ley, relacionados con la defensa de la vida humana, desde la concepción hasta la terminación de su ciclo natural. 5. Promover y coadyuvar a las acciones del Estado conforme a los tratados, convenios, protocolos y recomendaciones de organismos internacionales. 6. Articular los métodos de control político, conducentes a la protección y defensa de la vida humana en todas sus formas de expresión. 7. Promover la armonización de las diversas acciones del Estado, con la política internacional de defensa de la vida y la dignidad humana. 8. Participar activamente en el fortalecimiento de las redes y agrupaciones internacionales de parlamentarios, por la cooperación internacional pro vida y en contra de los fenómenos que pongan en riesgo. 9. Promover y celebrar audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y demás estrategias de comunicación para desarrollar, informar y divulgar los temas relacionados con la defensa de la vida. 10. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura, sobre el desarrollo de su misión institucional. 11. Articular con la academia, las autoridades y la sociedad civil, con el propósito de hacer seguimiento de los niveles de cumplimiento de la legislación relacionada con la defensa de la vida. 12. Todas las demás determinadas por la ley. 	<p>Artículo 6º. Adiciónese el artículo 61O a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de Ley 5ª de 1992, que quedará así.</p> <p>Artículo 61 O. Sesiones. La Comisión La Comisión Legal Pro Vida se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes o cuando lo considere necesario. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple.</p> <p>Artículo 7º. Atribuciones. La Comisión Legal Pro Vida tendrá las siguientes atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal Pro Vida. 2. Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto institucional. 3. Verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con defensa de la vida humana, por parte de organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas. 4. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la defensa de la vida humana. 5. Proponer y velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan programas, proyectos y acciones que contribuyan en la defensa de la vida humana. 6. Evaluar y realizar el control político a los entes responsables respecto de los informes de rendición de cuentas que el Gobierno colombiano en materia de defensa y protección de la vida humana. 7. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la defensa de la vida humana. 8. Establecer alianzas estratégicas con organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado y ONG a favor de la vida humana. <p>Artículo 8º. Mesa Directiva. La Mesa Directiva de la Comisión Legal Pro Vida estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia elegidas por mayoría simple, al inicio de cada legislatura.</p> <p>Artículo 9º. Adiciónese el numeral 3.15 al artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, que quedará así:</p> <p>3.15 La Comisión Legal Pro Vida estará conformada así:</p> <p>1 Coordinador (a) de la Comisión 1 Secretaria (o) Ejecutiva (o).</p>
<p>Artículo 10. De los judicantes y practicantes. Comisión Legal Pro vida podrá tener pasantes y judicantes, acogiendo las disposiciones y convenios que ha establecido el Congreso de la República con las distintas instituciones de educación superior para el efecto.</p> <p>Artículo 11. Funciones del (la) Coordinador(a) de la Comisión Legal Pro Vida.</p> <p>El Coordinador(a) de la comisión tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión. 2. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión. 3. Elaborar el Orden del Día de cada sesión, en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión. 4. Mantener informados a las integrantes de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos. 5. Llamar a lista a las sesiones, verificar el quórum y ejercer como Secretario ad hoc en las sesiones de la Comisión. 6. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica y organismos nacionales e internacionales para facilitar el análisis de los temas tratados por la Comisión. 7. Las demás que le sean asignadas, por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo. <p>Parágrafo. Con el fin de disminuir el impacto fiscal de la presente Comisión Legal: Para desempeñar el cargo de Coordinador de la Comisión Legal Pro Vida, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ingeniería industrial, administrador de empresas, relaciones internacionales, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas, un (1) año de experiencia profesional relacionada y tenga vinculación laboral con el Congreso de la República y que pueda adicionar a su cargo las funciones aquí establecidas.</p> <p>Artículo 12. Funciones de Secretaria Ejecutiva de la Comisión Legal Pro Vida.</p> <p>La Secretaria Ejecutiva de la Comisión Legal Pro Vida tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dar información a las personas y entidades que lo soliciten. 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Recibir, analizar y contestar la correspondencia de la Comisión y buscar datos que ayuden a su pronta y adecuada tramitación. 3. Atender al público en general, Senadores, Representantes, Representantes de organizaciones sociales y representantes académicos y demás servidores públicos. 4. Llevar la agenda diaria de compromisos de la Mesa Directiva de la Comisión y mantenerla informada de sus actividades y compromisos más importantes. 5. Llevar un archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarias o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de la Comisión. 6. Grabar y transcribir las intervenciones de cada uno de los integrantes y de las demás personas que participen en las sesiones, contenidas en los equipos de grabación. 7. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de la Comisión o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva. 8. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a la Comisión. 9. Organizar el Centro de Documentación de la Comisión sobre los temas que esta adopte como agenda en la respectiva legislatura. 10. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo. <p>Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Secretaria Ejecutiva de la Comisión Legal Pro Vida, se debe acreditar título de bachiller comercial o técnico profesional, manejo de los programas de sistemas requeridos, un (1) año de experiencia y tenga vinculación laboral con el Congreso de la República y que pueda adicionar a su cargo las funciones aquí establecidas en la presente ley.</p> <p>Artículo 12. Vigencia. La presente vigencia rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Congresistas.</p> <p>Honorables senadores</p>

H.S. JOHN MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Autor
Partido Colombia Justa Libres

EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI
Senador de la República

Coautor
Partido Colombia Justa Libres

H.S. EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
Coautor
Partido Colombia Justa Libres

H.S. MARÍA DEL ROSARIO GUERRA
Coautor

Partido Centro Democrático

H.S. PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO
Coautor
Partido Centro Democrático

H.S. ESPERANZA ANDRADE SERRANO
Coautor
Partido Conservador

H.S. AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
Coautor
Partido Centro Democrático

HS. CARLOS FELIPE MEJÍA
Partido Centro Democrático

H.R.C. MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO
Coautor
Partido Centro Democrático

H.R. JOSE JAIME USCÁTEGUI
Honorable Representantes

H.R.C. JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ
Partido Centro Democrático

H.R.C. CARLOS EDUARDO ACOSTA
Coautor
Partido Colombia Justa Libres

H.R.C. JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Partido Conservador

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5ª DE 1992, SE CREA LA COMISIÓN LEGAL PRO VIDA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p> <p>1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1.1. Marco constitucional</p> <p>El preámbulo de la Constitución Política de 1991 determinó que el pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la nación, aseguraría a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo.</p> <p>La misma Carta en su artículo 2 indicó como fines esenciales del Estado, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</p> <p>El mismo tenor fue claro en señalar que las autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</p> <p>La Carta Política estableció en Constitución Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.</p> <p>La Constitución Política en su artículo 44 precisó: Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.</p>	<p>1.2. Marco Legal.</p> <p><u>CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO LEY 1564 DE 2012</u></p> <p>El artículo 53 del Código General del Proceso garantiza al concebido la posibilidad de ser parte en un proceso para la defensa de sus derechos indicando que el concebido debe ser entendido como un ser humano y se le deben garantizar todas las protecciones como sujeto de derechos y obligaciones.</p> <p>Artículo 53. Capacidad para ser parte: Podrán ser parte en un proceso:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las personas naturales y jurídicas. 2. Los patrimonios autónomos. <p><u>3. El concebido, para la defensa de sus derechos.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Los demás que determine la ley. <p>1.3. Marco jurisprudencial colombiano</p> <p>En armonía con las disposiciones del constituyente, la Corte Constitucional¹ ha reiterado que “El Estado tiene la obligación de establecer, para la defensa de la vida que se inicia con la concepción, un sistema de protección legal efectivo, y dado el carácter fundamental del derecho a la vida, su instrumentación necesariamente debe incluir la adopción de normas penales, que están libradas al criterio discrecional del legislador, dentro de los límites del ordenamiento constitucional. El reconocimiento constitucional de la primacía e inviolabilidad de la vida excluye, en principio, cualquier posibilidad permisiva de actos que estén voluntaria y directamente ordenados a provocar la muerte de seres todavía no nacidos, y autoriza al legislador para penalizar los actos destinados a provocar su muerte. La vida del nasciturus encarna un valor fundamental, por la esperanza de su existencia como persona que representa, y por su estado de indefensión manifiesto que requiere de la especial protección del Estado. En la Carta Política la protección a la vida del no nacido, encuentra sustento en el Preámbulo, y en los artículos 2º y 5º, pues es deber de las autoridades públicas, asegurar el derecho a la vida de “todas las personas”, y obviamente el amparo comprende la protección de la vida durante su proceso de formación y desarrollo, por ser condición para la viabilidad del nacimiento, que da origen a la existencia legal de las personas.”</p> <hr/> <p>¹ Sentencia No. C-133/94</p>
<p>SENTENCIA C -355 DE 2006. SALVAMENTO DE VOTO MAGISTRADO ALVARO TAFUR GALVIS A LA SENTENCIA C-355 DE 2006</p> <p>“Resalta, por su especial aplicabilidad al asunto objeto de examen, el artículo 4º del Pacto de San José de Costa Rica ya que se refiere expresamente a la garantía de vida humana desde el momento mismo de su concepción. La forma como esta disposición ha sido redactada obvia las discusiones a las que se prestan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre los Derechos del Niño. Así, mientras estos dos últimos instrumentos internacionales generan múltiples interrogantes en relación con el momento en que se entra a ser titular del derecho a la vida y por consiguiente se prestan a elucubraciones, el artículo 4º del Pacto de San José de Costa Rica arroja, a mi juicio, mayor claridad sobre el momento en el cual la vida se convierte en un valor intangible en el contexto americano. Así se lee en esa disposición que: “1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.” Se trata de una normativa claramente aplicable a uno de los extremos jurídicos debatidos: el de la vida de quien está por nacer. Ahora bien, es necesario destacar que las expresiones “en general” que contiene el artículo 4º transcrito equivalen a vocablo “siempre” y que la frase “nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente” pueden interpretarse en el sentido de que están ligadas a situaciones donde se puede llegar a justificar la pena de muerte, a interpretar esta disposición con fundamento en el artículo 29 de la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena de 21 de marzo de 1986, aprobada por la Ley 406 de 1997. Es decir, conforme a su significado corriente, es forzoso concluir que la expresión “en general” que se viene analizando no excluiría excepciones a la garantía de la vida desde el momento de la concepción.”</p> <p>SENTENCIA C -355 DE 2006. SALVAMENTO DE VOTO DE LOS MAGISTRADOS MARCO GERARDO MONROY CABRA Y RODRIGO ESCOBAR GIL A LA SENTENCIA C-355/06</p> <p>“Los magistrados que salvamos el voto consideramos constitucionalmente inaceptable la distinción planteada en la Sentencia, según la cual la vida del ser humano no nacido es tan sólo un “bien jurídico”, al paso que la vida de las personas capaces de vida independiente sí constituye un derecho subjetivo fundamental. A nuestro parecer, la vida humana que aparece en el momento mismo de la concepción constituye desde entonces y hasta la muerte un derecho subjetivo de rango fundamental en cabeza del ser humano que la porta, y en ningún momento del proceso vital puede ser tenida solamente como un “bien jurídico”, al cual pueda oponerse el mejor derecho a la vida o a la libertad de otro ser humano.</p>	<p>VIDA HUMANA-Determinación del momento a partir del cual se inicia (Salvamento de voto)</p> <p>Los datos científicos que demuestran que la vida humana empieza con la concepción o fertilización ya habían sido admitidos por esta Corporación como conclusiones válidas obtenidas por la ciencia contemporánea. Ciertamente, como se vio, en la Sentencia C-133 de 1994 la Corte había definido que la vida humana comienza con la concepción y que desde ese momento merece protección estatal; y lo había hecho con base en datos científicos que sirvieron de fundamento probatorio a la providencia. Por lo cual, sostener lo contrario en una Sentencia posterior, cambiando el sentido de la jurisprudencia, exigía desplegar una carga argumentativa científicamente soportada, que demostrara claramente que la vida humana no empieza en ese momento, cosa que no hizo la Sentencia.</p> <p>NASCITURUS-Titular del derecho a la vida/DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS-Derecho a la vida del que está por nacer (Salvamento de voto)</p> <p>La Declaración Universal sobre Derechos Humanos, adoptada y proclamada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de diciembre de 1948, en su artículo 6º dice lo siguiente: “Artículo 6: Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.” Para los suscritos, la norma internacional transcrita señala con precisión que una vez que aparece la vida humana en cabeza de un ser biológicamente individualizado, como según la ciencia lo es el nasciturus, en él se radica la personalidad jurídica, es decir, la efectiva titularidad de derechos fundamentales, entre ellos el primero y principal, la vida, así como la aptitud para ser titular de otra categoría de derechos. En el mismo orden de ideas, el Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos” (Pacto de San José de Costa Rica) señala que “los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana”, en una clara alusión a que todo ser humano es titular de los derechos humanos que reconoce el Derecho Internacional. Con más claridad aún, el numeral 2º del artículo 1º de esta misma Convención dice así: 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano. Por lo anterior, estiman los suscritos que conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, no cabía duda respecto a que el ser humano que está por nacer tiene derecho a ser reconocido como persona, y en tal virtud es titular del derecho a la vida, por lo cual los artículos de la Constitución Política relativos a este derecho debieron ser interpretados a la luz de esta premisa fundamental.</p> <p>NASCITURUS-Titular del derecho a la vida/DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS-Derecho a la vida del que está por nacer (Salvamento de voto)</p> <p>La Declaración Universal sobre Derechos Humanos, adoptada y proclamada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de diciembre de 1948, en su artículo 6º dice lo siguiente: “Artículo 6: Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.” Para los suscritos, la norma internacional transcrita señala con precisión que una vez que aparece la vida humana en cabeza de un ser biológicamente individualizado, como según la ciencia lo es el nasciturus, en él se radica la personalidad jurídica, es decir, la efectiva titularidad de</p>

derechos fundamentales, entre ellos el primero y principal, la vida, así como la aptitud para ser titular de otra categoría de derechos. En el mismo orden de ideas, el Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos” (Pacto de San José de Costa Rica) señala que “los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana”, en una clara alusión a que todo ser humano es titular de los derechos humanos que reconoce el Derecho Internacional. Con más claridad aún, el numeral 2º del artículo 1º de esta misma Convención dice así: 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano. Por lo anterior, estiman los suscritos que conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, no cabía duda respecto a que el ser humano que está por nacer tiene derecho a ser reconocido como persona, y en tal virtud es titular del derecho a la vida, por lo cual los artículos de la Constitución Política relativos a este derecho debieron ser interpretados a la luz de esta premisa fundamental.

2.2 La sola presencia de vida humana biológica independiente determina que, desde el momento de la concepción, exista la titularidad del derecho fundamental a la vida en cabeza del ser humano no nacido.

2.2.1 Las líneas siguientes pretenden demostrar que desde una perspectiva constitucional, la vida humana en sus fases iniciales no es tan sólo un *bien jurídico*, o simplemente un *interés* objeto de protección jurídica, como lo consideró la decisión mayoritaria que adoptó la Corte, sino un derecho fundamental que sólo existe y se manifiesta *en cabeza de un ser vivo*, sujeto al que llamamos *ser humano o persona*.

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD-Reconocimiento del derecho a la vida desde la concepción (Salvamento de voto)

Del Derecho Internacional no emanaba ninguna obligación internacional de despenalizar el aborto, menos aun contenida en alguna fuente que pudiera considerarse constitutiva del bloque de constitucionalidad, y que ni siquiera era claro que de las instancias internacionales emanaran pautas relevantes en tal sentido. Antes bien, entendiendo que los tratados internacionales de derechos humanos que conforman el bloque de constitucionalidad expresamente reconocen el derecho a la vida de todos los seres humanos desde el momento mismo de la concepción.

1.4. Marco jurídico internacional de protección a la vida.

DECLARACION DE DERECHOS HUMANOS: DERECHO A LA VIDA

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.
2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con

2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta solo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.
3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.
4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.
5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieran menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.
6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

No obstante, se considera el anterior articulado debe ser abordado a la luz de los artículos 1.2 y 4.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos dado que el artículo 1º de la Convención Americana, además de contener los deberes generales del Estado (1.1), en su segundo inciso establece que “para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”. Luego, como puede apreciarse con claridad, es necesario que todo el texto de la Convención se interprete a la luz del artículo 1º.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 6

1. El derecho a la vida, es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado, de la vida arbitrariamente.

PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA

Artículo 4º. Derecho a la vida:

- 1.- Toda persona, tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente

PACTO INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Artículo 12

una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.

3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.
4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.
5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieran menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.
6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

Artículo 2º de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea:

1. Derecho a la vida.
1. Toda persona, tiene derecho a la vida.
2. Nadie podrá ser condenado, a la pena de muerte, ni ejecutado.

CONVENCIÓN DERECHOS DE LOS NIÑOS

Artículo 6

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.
2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 4. Derecho a la Vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:
 - a) La reducción de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
 - b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
 - c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
 - d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

1.5. Marco científico médico.

INVESTIGACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS MÉDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA ARGENTINA

Mediante informe solicitado a la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Córdoba², sobre: 1) Cuando comienza para la biología la existencia, de una nueva vida humana, 2) Qué se entiende por fecundación, 3) Qué se entiende por concepción, 4) Qué se entiende por implantación, 5) Si pueden implantarse "óvulos". Dicho estudio resolvió los anteriores cuestionamientos respectivamente así:

- 1) El Cigoto, primera célula resultante de la fecundación de un Ovocito por un espermatozoide, es el inicio de un nuevo ser humano.
- 2) La fecundación, es una secuencia de fenómenos moleculares combinados, que se inicia con el contacto, entre un espermatozoide y un ovocito y termina con la fusión de los núcleos del espermatozoide, y el ovulo y la combinación de los cromosomas maternos y paternos, en la metafase de la primera división del cigoto, un embrión unicelular.
- 3) Equiparable a la "fecundación".
- 4) La implantación es la adhesión, e introducción del blastocito (un estadio del desarrollo embrionario), en la mucosa uterina (endometrio).
- 5) NO. Se implanta el blastocito, (un estadio del desarrollo embrionario).

Agrega el estudio: “Se sostiene que la vida individual, comienza con la fecundación del óvulo que constituye una nueva realidad biológica, distinta de la materna con un patrimonio cromosómico propio. Esta pequeñísima célula inicial, llamada cigoto, contiene ya en sí el código genético, o sea

² LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL DERECHO A LA VIDA DIGNA. THE INTERNATIONAL PROTECTION OF THE RIGHT TO LIFE WORTHY. HILLAR PUXEDDU, Néstor Alejandro. Publicado en LEGEM. ISSN: 2346-2787 / Vol. 2, Núm. 1 / Julio - Diciembre 2014

la determinación de todo el proceso biológico y psíquico hereditario. Tal célula, tiene un movimiento autónomo de segmentación, y está caracterizada por la totipotencia, es decir, por la posibilidad de subdividirse en partes autónomas, dotadas del mismo código genético... la actual biología demuestra que con la fecundación, se inicia un proceso de desarrollo en el que no se da salto alguno, es decir, que entre las distintas fases por las que transcurre el desarrollo del feto ... el biólogo encuentra concatenación, una concatenación de procesos vitales, determinados por el código genético, que fue constituido en el momento de la fecundación.³

Asimismo, diferentes instituciones científicas de medicina españolas como el Colegio Oficial de Médicos de Sevilla, el Ilustre Colegio Oficial de Médicos de Madrid, la Comisión Nacional de Bioética española y Colegio Oficial de Médicos de Cádiz han manifestado que:

“Existe sobrada evidencia científica de que la vida empieza en el momento de la fecundación: la Genética señala que la fecundación es el momento en que se constituye la identidad genética singular, la Biología celular explica que los seres pluricelulares se constituyen a partir de una única célula inicial y la Embriología describe el desarrollo embrionario y fetal, revelando cómo se desenvuelve sin solución de continuidad; que el cigoto, luego embrión y luego el feto, no forman parte de ningún órgano de la madre, sino que es la primera realidad corporal del ser humano, un ser nuevo y singular, distinto de su padre y su madre; que un aborto no es sólo la «interrupción voluntaria del embarazo» sino la «interrupción de una vida humana»⁴

DECLARACIÓN DE DUBLÍN

La declaración de Dublín⁵, fue producida en Irlanda, en el marco del Simposio Internacional sobre Salud Materna (International Symposium on Maternal Health) y firmada por más de 900 especialistas, ginecólogos, médicos, enfermeros, matronas, y pediatras. Esta declaración compatibiliza el derecho a la vida del no nacido con el derecho de la mujer a la salud sexual que muchos grupos proelección emplean como contrapeso. Dicha declaración se concreta en los siguientes postulados:

“Como investigadores y médicos experimentados en Ginecología y Obstetricia, afirmamos que el aborto inducido – la destrucción deliberada del no nacido – no es médicamente necesaria para salvar la vida de una mujer. Sostenemos que existe una diferencia fundamental entre el aborto y los tratamientos necesarios que se llevan a cabo para salvar la vida de la madre, aún si aquellos tratamientos dan como resultado la pérdida de la vida

³ Ibidem
⁴ Declaración de Madrid de 2009. Comisión Nacional de Bioética española y Colegio Oficial de Médicos de Cádiz, España.
⁵ Simposio internacional sobre la salud de la madre, ed. (26 de octubre de 2009). «Declaración de dublín». «[...] el aborto directo no es médicamente necesario para salvar la vida de una mujer.»

del niño no nacido. Confirmamos que la prohibición del aborto no afecta, de ninguna manera, la disponibilidad de un cuidado óptimo de la mujer embarazada.”

“Como profesionales e investigadores con experiencia en Obstetricia y Ginecología, afirmamos que el aborto directo no es médicamente necesario para salvar la vida de una mujer.

Nosotros sostenemos que hay una diferencia fundamental entre el aborto y tratamientos médicos necesarios que se llevan a cabo para salvar la vida de la madre, incluso si los resultados de estos tratamientos terminan en la pérdida de la vida de su hijo por nacer.

Nosotros confirmamos que la prohibición del aborto no afecta, en modo alguno, la disponibilidad de una atención óptima a las mujeres embarazadas.”⁶

2. ANTECEDENTES Y APUESTA POR UNA COMISIÓN LEGAL

De conformidad con la evolución histórica, el marco jurídico nacional e internacional, el desarrollo médico legal y científico, antes anotado, se hace necesaria la creación en de una Comisión Legal con votación de permanencia, multipartidista, multisectorial que defienda la vida como expresión primigenia e intrínseca de la dignidad humana.

Por tal razón, resulta fundamental dar el paso a una figura de carácter legal al interior del Congreso de la República, con la cual los esfuerzos desarrollados y los venideros, sean potenciados y llevados de una manera más formal, en correspondencia con la expectativa nacional, encarnada en una ciudadanía, que sin importar edad, sexo, ideología, ni condición social, desde distintas regiones del país, mantiene una expectativa por avances importantes por parte de sus Instituciones al respecto.

Es por esto, que los Senadores y Representantes firmantes, le apuestan a la búsqueda de la creación de una Comisión Legal, conformada por Congresistas, provenientes, tanto del Senado, como de la Cámara de Representantes, que, por afinidad con las temáticas, quieran hacer parte de la misma y quienes sesionarán conjuntamente y que lleven los proyectos de ley a los Comisiones Constitucionales correspondientes, según la temática de los mismos. Lo anterior, por medio de una adición a la Ley 5 de 1992, que en su Título II, Capítulo I, reza:

“ARTÍCULO 34. COMISIONES. En cada una de las Cámaras se organizarán Comisiones Constitucionales Permanentes encargadas de dar primer debate a los proyectos de ley o de acto legislativo relacionados con los asuntos de su competencia, según lo determine la ley.

⁶ Consultar: MAXWELL, Carol J. C. (2002). Pro-Life Activists in America: Meaning, Motivation, and Direct Action (en inglés). Cambridge University Press. ISBN 9780521669429.

Así mismo, funcionarán Comisiones legales, Comisiones especiales y Comisiones accidentales.”

En tal sentido, se busca que la **Comisión Legal PRO VIDA**, desarrolle las siguientes funciones:

- Generar espacios de retroalimentación y conocimiento sobre el contexto de la defensa de la vida.
- Fomentar espacios de socialización, debate, articulación, sinergia, con instituciones, sociedad civil, medios de comunicación, sobre las problemáticas que afectan o amanecen la vida, así como posibles abordajes de defensa de la misma.
- Formular estrategias legislativas a favor de la vida y la integridad de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores.
- Apoyar la creación de proyectos de ley, relacionados con la materia.
- Promover la sintonía de las acciones del Estado con los tratados, convenios, protocolos y recomendaciones de organismos internacionales.
- Articular los métodos de control político, conducentes a la protección y defensa de la vida en todas sus formas de expresión.
- Promover la armonización de las diversas acciones del Estado, con la política internacional de defensa de la vida y la dignidad humana.
- Participar activamente en el fortalecimiento de las redes y agrupaciones internacionales de parlamentarios, por la cooperación internacional pro vida y en contra de los fenómenos que la afecten, debiliten o ataquen.
- Promover y celebrar audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y demás estrategias de comunicación para desarrollar, informar y divulgar los temas relacionados con la defensa de la vida.
- Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura, sobre el desarrollo de su misión institucional.
- Articular con la academia, las autoridades y la sociedad civil, con el propósito de hacer seguimiento de los niveles de cumplimiento de la legislación relacionada con la defensa de la vida.
- Todas las demás determinadas por la ley.

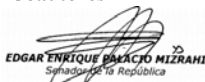
Honorables Senadores

Autor



H.S. JOHN MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Partido Colombia Justa Libres

Coautores


EDGAR ENRIQUE PAÑACO MIZRAHI
Senador de la República

Partido Colombia Justa Libres



H.S. EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
Partido Colombia Justa Libres



H.S. MARÍA DEL ROSARIO GUERRA
Partido Centro Democrático



HS. CARLOS FELIPE MEJÍA
Partido Centro Democrático

H.S. AMANDA ROCIO GONZALEZ RODRI
Partido Centro Democrático

H.S. PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO
Partido Centro Democrático

H.S. ESPERANZA ANDRADE SERRANO
Partido Conservador

Honorables Representantes

H.R. JOSE JAIME USCÁTEGUI

H.R.C. CARLOS EDUARDO ACOSTA
Partido Colombia Justa Libres

H.R.C. MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO
Partido Centro Democrático

H.R.C. JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ
Partido Centro Democrático

H.R.C. JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Partido Conservador

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 27 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 163/20 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5ª DE 1992, SE CREA LA COMISIÓN LEGAL PROVIDA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JOHN MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO, MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA, CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA, AMANDA ROCIO GONZALEZ RODRIGUEZ, PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO, ESPERANZA ANDRADE SERRANO; y los Honorables Representantes JOSE JAIME USCÁTEGUI, CARLOS EDUARDO ACOSTA, MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO, JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ, JAIME FELIPE LOZADA POLANCO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **PRIMERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 27 DE 2020

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2020
SENADO**

por medio de la cual se reglamenta la declaratoria de la fuerza mayor o caso fortuito, se adopta un procedimiento para su reconocimiento y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. _____ 2020

“PROYECTO DE LEY POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTA LA DECLARATORIA DE LA FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO, SE ADOPTA UN PROCEDIMIENTO PARA SU RECONOCIMIENTO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto reglamentar la fuerza mayor o caso fortuito en las obligaciones civiles y comerciales, su declaratoria y procedimiento, a fin de garantizar la seguridad jurídica y atenuar la incertidumbre contractual.

ARTÍCULO 2º. CAMPO DE APLICACIÓN. La presente Ley se aplicará a toda relación contractual de carácter civil y comercial, pactadas entre dos o más personas, sean éstas naturales o jurídicas, que genere obligaciones, que no hayan sido impuestas por la Ley o fijadas por sentencias judiciales ejecutoriadas.

ARTÍCULO 3º. DEFINICIÓN. Modifíquese el artículo 64 del Código Civil, subrogado por el artículo 1º de la Ley 95 de 1890, el cual quedará así:

La fuerza mayor o caso fortuito es una causa imprevisible, irresistible y extraña al obligado, no atribuible a su conducta, que impide el cumplimiento total o parcial de las obligaciones subsistentes dentro de un contrato.

Lo imprevisible e irresistible no se calificará en el fenómeno como tal, sino en sus consecuencias, es decir, en la afectación de aquél a la imposible prestación o cumplimiento de la obligación contractual.


<p>ARTÍCULO 4º. ENUNCIADO DE EVENTOS EN LOS QUE SE PODRÍA CONFIGURAR LA FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO. La fuerza mayor o caso fortuito, como modo de extinguir obligaciones y como eximente de responsabilidad en los contratos, puede alegarse tratándose de todo tipo de obligaciones de dar, hacer y no hacer, de medio y de resultado, sin que se requiera un pacto expreso sobre el particular.</p> <p>La fuerza mayor o caso fortuito podría configurarse en los siguientes eventos: epidemias, pandemias, plagas, desastres naturales o catastróficos, actos de terrorismo, de guerra, disturbios, actos de gobierno o autoridad pública, declaratorias de Estados de excepción, explosión, incendio, destrucción de equipos, huelgas, obstrucción prolongada del transporte o de vías, enfermedad grave, secuestro, accidentes de tránsito terrestre, ferroviarios, aéros, marítimo o fluvial, cierres industriales y/o comerciales, entre otros siempre que sus consecuencias sean imprevisibles e irresistibles a quien las alegue.</p> <p>Parágrafo: El acto de gobierno, constituirá fuerza mayor o caso fortuito, si el gobierno nacional o local determina limitar el derecho de circulación de las personas, limitar la ejecución de actos propios derivados del derecho a la libre empresa e impide abrir el comercio y la industria, cualquiera sea su naturaleza.</p> <p>ARTÍCULO 5º. REQUISITOS. Para que se configure la fuerza mayor o caso fortuito como liberatorios de obligaciones pactadas de naturaleza civil o comercial, deben concurrir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un evento externo, imprevisto por las partes e irresistible. El evento externo no pudo haberse previsto por las partes razonablemente en el momento de la celebración del contrato. 2. Este evento debe afectar a una obligación de naturaleza contractual. 3. El suceso, fenómeno, incidente o cualquier otro supuesto fáctico debe impedir o imposibilitar el cumplimiento de la obligación; <p>En todo caso se deberán observar los términos de cada contrato y cumplir las disposiciones y procedimientos que se hayan acordado para contingencias de fuerza mayor o caso fortuito.</p> <p>Parágrafo. En el evento de no estar considerada la fuerza mayor o caso fortuito en el clausulado del contrato, y los eventos de su configuración no estén expresamente</p>	<p>regulados, las partes podrán invocar una situación de fuerza mayor como eximente de cumplimiento de una obligación pactada, acudiendo al reconocimiento hecho en la ley, pero nunca su aplicación será automática, por lo que el requisito mínimo de notificación y determinación del plazo, es indispensable.</p> <p>ARTÍCULO 6º. EFECTOS. Quien alegue la fuerza mayor o caso fortuito dentro del plazo establecido en la presente Ley, podrá acudir si así lo acuerdan las partes, a la revisión, suspensión o resolución del contrato, entre otras, cuando el evento externo imprevisto afecte:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Parcialmente la prestación de la obligación, pero el cumplimiento restante de la prestación se pueda diferir b) Parcialmente la prestación de la obligación, y el cumplimiento restante de la prestación se torne imposible. c) Los efectos causados por la eventualidad le sean irresistibles a una de las partes, y sobrevenga de ello, la imposibilidad total de cumplimiento de la obligación. d) Las demás, siempre que sus consecuencias sean imprevisibles e irresistibles a quien las alegue. <p>Parágrafo 1º. Las partes podrán acudir a la aplicación inmediata de la cláusula "rebus sic stantibus", cuando esta no haya sido establecida en las condiciones iniciales del contrato.</p> <p>Parágrafo 2º. En los contratos de ejecución sucesiva se entiende que las obligaciones ejecutadas con anterioridad a la terminación, correspondieron al cumplimiento de un contrato que sólo se extingue desde el momento de su resolución. La fuerza mayor o caso fortuito en las obligaciones de género, no exime al deudor de la obligación de pago.</p> <p>ARTÍCULO 7º. PRÓRROGA OBLIGATORIA. Los contratos cuyas ejecuciones tengan lugar dentro del período comprendido entre el acaecimiento de la fuerza mayor o caso fortuito y hasta dentro de los dos (2) meses siguientes, podrá prorrogarse el plazo de la obligación por un período máximo de seis meses.</p> <p>Durante este término se seguirán aplicando las condiciones establecidas para el contrato vigente.</p> <p>Parágrafo: La solicitud de prórroga deberá ser presentada de manera expresa por el obligado, a quien se atribuya el cumplimiento de la obligación, y deberá ser</p>
<p>aceptada por la otra parte, salvo que por acuerdo entre las partes, se fijen otros términos o condiciones.</p> <p>ARTÍCULO 8º. APLAZAMIENTO DE PAGOS. En los contratos que exista como prestación el pago de una renta, en caso de no existir acuerdo entre las partes el deudor de la misma podrá solicitar su aplazamiento temporal y extraordinario.</p> <p>ARTÍCULO 9º. SOLICITUD DE LA SUSPENSIÓN. Los deudores de obligaciones derivadas de los contratos de crédito, podrán solicitar al acreedor, dentro de un (1) mes después del acaecimiento de la fuerza mayor, la suspensión de sus obligaciones. Los deudores acompañarán, junto a la solicitud de suspensión, la documentación requerida para probar la imposibilidad sobrevenida.</p> <p>ARTÍCULO 10º. PROCEDIMIENTO. Para la declaratoria de la fuerza mayor o caso fortuito que afecte el cumplimiento de una obligación, se deberá seguir el siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la ocurrencia del evento constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, y mientras las circunstancias lo permitan, la parte imposibilitada de cumplir le comunicará a la otra, tal situación por el medio que sea de recibo, de acuerdo a las estipulaciones contenidas en el Código General del Proceso. <p>En esta comunicación el interesado señalará la obligación en riesgo de incumplimiento, precisando si es total o parcial, y el evento constitutivo de fuerza mayor.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Dentro del mismo lapso, se elevará solicitud de Audiencia de Acuerdo de fuerza mayor o caso fortuito, a la autoridad competente. <p>ARTÍCULO 11º. DE LAS AUTORIDADES E INSTITUCIONES QUE CONOCEN LOS EVENTOS CONSTITUTIVOS DE FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO. Conocerán de los eventos constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Los Centros de Conciliación legalmente constituidos, sin considerar límite de cuantía. <p>En caso de no contar con Centros de Conciliación legalmente constituidos en la municipalidad sede del cumplimiento de la obligación en riesgo, se acudirá a Centros de Conciliación en los municipios circunvecinos.</p>	<ol style="list-style-type: none"> b. Los Inspectores de Policía de la municipalidad cuando la cuantía no supere los cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales vigentes. <p>ARTÍCULO 12º. FUNCIONES DE LOS INSPECTORES DE POLICÍA. Adiciónese al artículo 206 de la Ley 1801 de 2016 el siguiente numeral:</p> <p>"7. Conocerá de las solicitudes de declaración de fuerza mayor o caso fortuito, respecto de obligaciones cuya cuantía no supere los cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales vigentes."</p> <p>ARTÍCULO 13º. DE LA SOLICITUD A LA AUTORIDAD COMPETENTE. La parte interesada acudirá a la autoridad competente, mediante solicitud escrita.</p> <p>La solicitud deberá contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Prueba de la existencia de la obligación cuyo cumplimiento está en riesgo. b) Prueba del aviso a la parte afectada respecto del riesgo de incumplimiento de la obligación. c) Cuantificación de la obligación d) La explicación de la relación de causalidad entre la ocurrencia del evento de fuerza mayor o caso fortuito y la imposibilidad de cumplimiento de la obligación. e) Si la solicitud se presentare por fuera del término previsto en la presente Ley, la parte interesada deberá justificar las razones por las cuales no fue posible presentar la solicitud en dicho período, anexando las respectivas pruebas soporte. <p>ARTÍCULO 14º. DE LA AUDIENCIA DE ACUERDO. El trámite de la solicitud de declaratoria de fuerza mayor o caso fortuito se resolverá en Audiencia de Acuerdo, la cual tendrá lugar dentro de los diez (10) días calendario siguiente al recibo de la solicitud; su asistencia será obligatoria para las partes y se desarrollará así:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Posterior a la verificación de la asistencia, se escucharán los argumentos de las partes involucradas b) Se considerarán las pruebas que hayan presentado las partes c) La autoridad que conoce del caso manifestará si considera o no cumplidos los supuestos constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito, y expondrá los argumentos que le permiten tal afirmación. <p>Se dejará constancia en Acta si las partes logran acuerdos frente a la extinción parcial o modificación de la obligación y sus condiciones, la cual tendrá los mismos efectos de una conciliación. Del mismo modo, se dejará constancia si no fue posible llegar a un acuerdo.</p>

ARTÍCULO 15. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. Esta Ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


MAURICIO GÓMEZ AMÍN
 Senador de la República


RODRIGO VILLALBA MÓSQUERA
 Senador de la República


JULIAN BEDOYA PULGARÍN
 Senador de la República

responsabilidad, en virtud del principio universal que indica que **nadie está obligado a lo imposible**. En este sentido, sobrevenida la circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito, se excusa al deudor del cumplimiento de las prestaciones debidas, siempre que el hecho extraordinario genere la imposibilidad de cumplirlas. Dicho de otro modo, no basta con la ocurrencia del fenómeno imprevisible e irresistible, es necesario que éste afecte el cumplimiento de la obligación hasta tal punto de hacerla imposible de honrar.

Según el artículo 64 del Código Civil, subrogado por el artículo 1º de la ley 95 de 1890, se llama fuerza mayor o caso fortuito *el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.*

Al hacer una lectura del mencionado artículo, se observa que éste hace una enumeración de situaciones que, a título de ejemplo, esperan darle claridad al concepto y la aplicación de lo que sería caso fortuito. Entre estas situaciones se encuentran eventos de origen natural como los terremotos, eventos de origen humano como el apresamiento de enemigos y eventos fruto de la mera casualidad como los naufragios.

Ahora bien, ante circunstancias como las actuales, en donde el mundo entero se ha visto afectado por la propagación del Coronavirus Covid-19, es necesario hacer una reflexión frente a si la pandemia es causa de fuerza mayor en Colombia, teniendo en cuenta las medidas drásticas de prevención que ha tomado el Gobierno Nacional, en el marco de los Estado de Excepción decretados³.

Resulta evidente que, la enfermedad para algunos y las medidas restrictivas para otros, han impactado las transacciones comerciales y las obligaciones contractuales; pero alegar el caso fortuito o fuerza mayor como excusa del cumplimiento, debe corresponder a las circunstancias particulares de cada obligación contractual y observarse claramente la relación causal entre el fenómeno y su efecto como eximente.

Es apenas lógico que, ante la incertidumbre que ha generado la propagación del Covid-19 y el impacto de las medidas tomadas en la economía con ocasión a éste, millones de colombianos estén preocupados frente al cumplimiento de sus deudas, pago de obligaciones por concepto de alquileres, créditos y otros compromisos.

Con este panorama, resulta interesante y primordial pensar en la fuerza mayor como el principio general del derecho que se caracteriza por permitir modificar

³ Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y Decreto 637 de 2020.

PROYECTO DE LEY No. _____ 2020

“PROYECTO DE LEY POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTA LA DECLARATORIA DE LA FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO, SE ADOPTA UN PROCEDIMIENTO PARA SU RECONOCIMIENTO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. CONSIDERACIONES GENERALES

El principio *Pacta Sunt Servanda* en muchos sistemas legales, implica que los contratos legalmente celebrados, como ley que son, deben ser cumplidos en forma estricta y su inobservancia genera efectos en derecho, lo cual permite al acreedor exigir su cumplimiento o solicitar su resolución, con indemnización de perjuicios. En este orden de ideas, este principio se considera un pilar fundamental de la convivencia social y la seguridad jurídica (Castro, 2015).

No obstante, el deudor podrá excusarse de cumplir y de indemnizar los perjuicios resultantes de su incumplimiento, cuando ocurran circunstancias extraordinarias que afecten el cumplimiento de la prestación, haciendo imposible honrar lo comprometido a dar, hacer o no hacer, en beneficio del acreedor.

Específicamente sobre las obligaciones, el Código Civil Colombiano establece que los contratos son ley para las partes¹ y deben ejecutarse de buena fe². Respecto a la responsabilidad del deudor, el artículo 1604 *ibidem* precisa:

“...El deudor no es responsable del caso fortuito, a menos que se haya constituido en mora...” (Negrillas por fuera del texto).

Con lo expresado hasta ahora, se infiere que la legislación civil colombiana ha contemplado la existencia de circunstancias que conllevarían a eximir la

¹ Artículo 1602. CÓDIGO CIVIL COLOMBIANO. “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”

² Artículo 1603. *Ibidem*. “Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella”.

compromisos pactados cuando existe un hecho ajeno a la voluntad, irresistible e imprevisible.

No obstante, al revisar el tratamiento que la Ley ha dado a la fuerza mayor y caso fortuito como eximente de responsabilidad, se observa que se requiere modernizar el tratamiento de la fuerza mayor que en el Código Civil mantiene la fisonomía del siglo XIX, siendo necesario precisar su definición, sus efectos y el régimen legal de la imposibilidad de la ejecución para todo tipo de obligaciones. (Castro, 2015).

Por otro lado, también se hace necesario ampliar los sucesos descritos el artículo 64 del Código Civil, a fin de abarcar otras circunstancias que pondrían en riesgo el cumplimiento de las prestaciones en el modo, tiempo y/o lugar convenidos. Esto, con el único fin de garantizar seguridad jurídica y la buena fe contractual.

Para reglas claras frente a episodios como los ocurridos con ocasión a la pandemia y muchos otros que sean imprevisibles e irresistibles⁴, el exdirector del Departamento Nacional de Planeación y analista del diario La República, Simón Gaviria Muñoz⁵, sostiene que el Congreso de la República debe tramitar una ley precisa que reglamente la declaratoria de fuerza mayor, estableciendo con claridad cuáles son los incidentes que pudieran constituir la fuerza mayor y su duración. (Gaviria, 2020).

En el marco de una situación de calamidad excepcional provocada por la pandemia actual, se encuentra necesario y urgente revisar el concepto de la fuerza mayor o caso fortuito, con la finalidad de entregar a la ciudadanía una herramienta que brinde seguridad jurídica y claridad en cómo se debe actuar antes estas eventualidades.

II. REFERENCIA INTERNACIONAL

Para Castro (2015) la modernización normativa que requiere la definición de fuerza mayor y sus requisitos, al igual que su aplicación en sede judicial, deberían estar en línea con las formulaciones de los instrumentos internacionales como la Convención de Viena sobre Compraventa Internacional de Mercaderías⁶, con los Principios

⁴ Eventos externos y ajenos a la voluntad de las partes, tales como: epidemias, pandemias, plagas, desastres naturales, catástrofes; actos de terrorismo, de guerra, disturbios, actos de gobierno o autoridad pública, declaratoria de estados de excepción, explosión, incendio, destrucción de equipos, huelgas, obstrucción prolongada del transporte o de vías, enfermedad grave, secuestro, accidentes de tránsito o aéreos, cierres industriales y/o comerciales, entre otros.

⁵ LA REPÚBLICA. La Ley de fuerza mayor no espera. Simón Gaviria. <https://www.larepublica.co/analisis/simon-gaviria-munoz-401830/ley-de-fuerza-mayor-no-espera-3007517>

⁶ Ley 518 de 1999 (agosto 04), por medio de la cual se aprueba la “Convención de las Naciones Unidas sobre los contratos de compraventa internacional de mercaderías”, hecha en Viena el once (11) de abril de mil novecientos ochenta (1980)

Unidroit⁷ y con los fallos que los vienen aplicando, los cuales han demostrado su utilidad y razonabilidad para dar certeza y predictibilidad a las operaciones mercantiles.

Respecto a la fuerza mayor en los principios del Unidroit, el artículo 7.1.7⁸ establece:

1. El incumplimiento de una parte se excusa si esa parte prueba que el incumplimiento fue debido a un impedimento ajeno a su control y que, al momento de celebrarse el contrato, no cabía razonablemente esperar, haberlo tenido en cuenta, o haber evitado o superado sus consecuencias.
2. Cuando el impedimento es sólo temporal, la excusa tiene efecto durante un período de tiempo que sea razonable en función del impacto del impedimento en el cumplimiento del contrato.
3. La parte incumplidora debe notificar a la otra parte acerca del impedimento y su impacto en su aptitud para cumplir. Si la notificación no es recibida por la otra parte en un plazo razonable a partir de que la parte incumplidora supo o debió saber del impedimento, esta parte será responsable de indemnizar los daños y perjuicios causados por la falta de recepción...

Se relacionan a continuación, algunas aproximaciones sobre la fuerza mayor y el caso fortuito, contenidas en disposiciones civiles o desarrolladas a través de la jurisprudencia, en países como Perú, España, Francia y China.

País	Concepto	Fuente
Perú	Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso	Código Civil Peruano, artículo 1315
España	El caso fortuito es una causa de exoneración en el cumplimiento de las obligaciones, y en este sentido puede definirse como una quel accidente no imputable al deudor que impide el exacto cumplimiento de la obligación. Dice el Código Civil: <i>Fuera de los casos expresamente mencionados en la ley, y de los en que así lo declare la obligación, nadie</i>	Código Civil Español, artículo 1105

⁷ El Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado, también conocido como UNIDROIT, es una organización intergubernamental independiente con sede en Roma, Italia. Su objetivo es estudiar las necesidades y métodos para modernizar, armonizar y coordinar el derecho internacional privado y el derecho comercial, en particular entre los Estados, así como formular los instrumentos de derecho uniforme, principios y normas para alcanzar dichos objetivos.

⁸ Principios Unidroit sobre los Contratos Comerciales Internacionales. Recuperado de: <https://socioed.files.wordpress.com/2013/12/principios-unidroit-2010.pdf>

períodos de gracia o prórrogas, entre las cuales se resaltan: tasas de interés, cuotas y plazos en créditos a personas y microempresas, cuotas y plazo de créditos a empresas.

A corte de 3 de junio de 2020, los beneficios otorgados para periodos de gracias y prórrogas han cubierto a 10.549.041 deudores entre personas naturales y jurídicas con \$13.919.505 créditos por un valor de \$205,71 billones (19,36% del PIB)¹⁰

Ahora bien, se reconoce el esfuerzo que el Gobierno Nacional ha realizado a fin de proteger a los usuarios del sistema financiero y aliviar sus cargas. Sin embargo, la medida adoptada mediante Circular, obedeció a la manifestación de la voluntad de la Superintendencia y no fue un desarrollo de un mandato legal sobre cómo proceder frente a situaciones externas a los deudores que imposibiliten su cumplimiento.

Frente a otros sectores tales como el de vivienda, las cifras son las siguientes:

- De los 5,6 millones de familias que viven en arriendo, algo más de 2 millones corresponden a arriendos informales (40%), son cerca de 8 millones de personas que viven en soluciones de arrendamiento sin un contrato firmado. Si bien no existe un contrato escrito, eso no implica que no haya una relación contractual.¹¹
- Cerca del 80% de los arriendos en Colombia está en cabeza de los estratos 1, 2 y 3. Sectores altamente vulnerables en momentos de tempestades económicas y sociales. Cerca del 52% de los arriendos en Colombia son informales por eso debemos tomar medidas.¹²
- El mercado de los arrendamientos en Colombia es de un tamaño importante: solamente los arrendamientos habitacionales suman alrededor de \$28 billones al año, según Fedelonjas.¹³

<https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/SuperFinanciera-caracteristicas-minimas-deben-tener-medidas-aplicables-deudores-credito-COVID-19-200330.aspx>

¹⁰ ZONA CERO. Recuperado de <http://www.zonacero.com/generales/bancos-han-empleado-el-6678-de-lineas-de-garantias-dispuestas-en-emergencia-economica>

¹¹ Ministerio de Vivienda. 2020. ABC de las medidas sobre arriendos de vivienda y locales comerciales. Recuperado de <http://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/galeria-de-audio/2020/abril/abece-de-las-medidas-sobre-arriendos-de-vivienda-y-locales-comerciales-de-mypymes>

¹² Revista Portafolio. 2020. Pago de arriendos en Colombia durante la cuarentena. <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/pago-de-arriendos-en-colombia-durante-la-cuarentena-por-el-coronavirus-539568>

¹³ Revista Dinero. 2020. Recuperado de: <https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/contratos-de-arrendamiento-las-dos-caras-de-la-monedas/286414>

	<i>responderá de aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que previstos, fueran inevitables.</i>	
Francia	Existe fuerza mayor en asuntos contractuales cuando un evento fuera del control del deudor, que no podría haberse previsto razonablemente al final del contrato y cuyos efectos no pueden evitarse con las medidas apropiadas, impide el cumplimiento de su obligación por el deudor. Así, un evento constituye un caso de fuerza mayor cuando reúne tres condiciones cumulativas, a saber: 1. Fuera del control del deudor, 2. Que no podría haberse previsto razonablemente en el momento de la celebración del contrato (el factor de imprevisibilidad) y 3. Cuyos efectos no pudieron evitarse con medidas apropiadas (el factor de mitigación).	Código Civil Francés. Artículo 1218.
China	La fuerza mayor se define como cualquier circunstancia objetiva que es imprevisible, inevitable e insuperable, que exime a la parte afectada de la responsabilidad en parte o en su totalidad, siempre que se notifique a la otra parte y se le proporcionen pruebas suficientes dentro de un período razonable.	Artículos 117 y 118 de la RPC. Derecho contractual

III. IMPACTO DEL PROYECTO DE LEY

En el marco de la emergencia sanitaria que atraviesa el país, la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) expidió la Circular Externa 014 de 2020, mediante la cual impartió directrices a los establecimientos de crédito acerca de las características mínimas que deben tener las políticas que adopten sobre planes de apoyo a deudores del sistema financiero que se vean afectados en su capacidad de pago, como consecuencia de la crisis por el coronavirus.

Mediante Circular Externa 007⁹, la Superintendencia estableció los elementos que deben caracterizar las modificaciones a las condiciones de los créditos, incluidos

⁹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. SuperFinanciera define las características mínimas que deben tener las medidas aplicables a los deudores de crédito afectados por situación derivada del COVID-19. Bogotá, 30/03/2020. Consultado el 04 de junio de 2020.

- Encuesta de ACOPI indica que seis de cada diez empresarios no han logrado acuerdos para el pago de arriendos comerciales
- FEDELONJAS indica que el 49% de los arriendos comerciales no se pagaron en el mes de Abril¹⁴

Todas estas cifras reflejan la importancia de establecer reglas claras desde el Congreso de la República frente al reconocimiento de la fuerza mayor y caso fortuito, que beneficie no sólo a los usuarios del sistema financiero en épocas de pandemia, sino a todos los deudores de cualquier obligación civil o comercial, cuando circunstancias imprevisibles e irresistibles lo ameriten.

IV. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de Ley consta de 15 artículos, incluida la disposición de derogatorias y vigencia.

Los artículos del 1º al 3º comprenden las disposiciones generales del proyecto de Ley, precisando su objeto, su campo de aplicación, y se propone una modificación al artículo 64 del código civil, el cual define lo que es la fuerza mayor o caso fortuito.

El artículo cuarto contiene un listado enunciativo de circunstancias que conllevarían a la declaratoria de caso fortuito o fuerza mayor. Con esto no se pretende abordarlas todas, sino relacionar sólo algunas de las situaciones que podrían poner en riesgo el cumplimiento de las prestaciones debidas.

En este orden de ideas, se enuncian una serie de incidentes, sucesos o acontecimientos a los que se atribuya esta caracterización, advirtiendo que se trata de enunciados "ejemplificativos" abierto, siempre que dicho suceso congrege las exigencias de externalidad, imprevisibilidad e irresistibilidad.

Lo anterior, teniendo en cuenta la reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, que aludiendo a los hechos que componen la fuerza mayor o caso fortuito, se refiere¹⁵:

"(...) No se trata entonces, per se, de cualquier hecho, por sorpresivo o dificultoso que resulte, sino de uno que inexorablemente reúna los mencionados rasgos legales, los cuales, por supuesto, **deben ser evaluados en**

¹⁴Actualcese. 2020. Arrendatarios y arrendadores de locales comerciales buscan nuevas medidas frente a la crisis. 2020. Recuperado de: <https://actualcese.com/arrendatarios-y-arrendadores-de-locales-comerciales-buscan-nuevas-medidas-frente-a-la-crisis/>

¹⁵ Corte Suprema de Justicia en sentencia del 29 de abril de 2005, magistrado ponente Carlos Ignacio Jaramillo en el expediente 0829-92.

cada caso en particular —in concreto—, pues en estas materias conviene proceder con relativo y cierto empirismo, de modo que la imprevisibilidad e irresistibilidad, in casu, ulteriormente se juzguen con miramiento en las circunstancias específicas en que se presentó el hecho a calificar, no así necesariamente a partir de un frío catálogo de eventos que, ex ante, pudiera ser elaborado en abstracto por el legislador o por los jueces, en orden a precisar qué hechos, irrefragablemente, pueden ser considerados como constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito y cuáles no. **(Subrayado es del suscrito)**

En el mismo sentido, la misma Corte en jurisprudencia uniforme ha precisado que:

“la fuerza mayor no es una cuestión de clasificación mecánica de acontecimientos”¹⁶ pero ello, no desaprueba que pueda lograrse la elaboración de ciertos “criterios que, por su fuerza intrínseca, a la par que jurídica, permitan singularizar y, por ende, dotar de fisonomía al fenómeno en cuestión, el cual, por vía de ejemplo, no puede concurrir con la culpa del demandado que haya tenido un rol preponderante en la causación del daño, ni puede estar “ligado al agente, a su persona ni a su industria.” **(Subrayado y negrilla es del suscrito)**

Lo anterior habilita para que se pueda pensar en una intervención del legislador en el sentido de adoptar una ley para darle aplicación eficaz e inmediata a la fuerza mayor en los casos excepcionales que ya se han comentado, y es precisamente a este problema legislativo al que el presente proyecto de ley le apunta resolver.

En los artículos siguientes, se precisan los efectos de la fuerza mayor o caso fortuito en las relaciones comerciales, tales como la suspensión, el aplazamiento de cuotas o prórroga.

Por último, se describen los requisitos sine qua non para que se configure la fuerza mayor o caso fortuito como liberatorios de obligaciones, se establece el procedimiento a seguir, se fijan las autoridades que serían competentes y se aborda el trámite de solicitud de reconocimiento de la fuerza mayor y el desarrollo de la audiencia de acuerdo.

Como se puede evidenciar, la propuesta legislativa englobaría una variedad de supuestos, todos calificados como hechos externos que podrían invocarse como constitutivos de fuerza mayor, de manera directa entre las partes de una relación contractual o través de una instancia de conciliación, dado que en este momento, invocar ese principio para incumplir una obligación contractual, está en la mayoría de los casos dependiendo de la valoración de un Juez, sin sujeción a supuestos claros que puedan guiar los argumentos de sus providencias. Así como tampoco en

¹⁶ Corte Suprema de Justicia en sentencia 145 de octubre 7 de 1993

el escenario de una conciliación existen las reglas claras que protejan el incumplimiento cuando ha sobrevenido una causa de fuerza mayor.

V. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El artículo 64 del Código Civil Colombiano define la fuerza mayor o caso fortuito como “*el imprevisto que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.*” De la anterior definición, se ha desprendido el manejo jurisprudencial que le ha sido otorgado a la aplicación litigiosa del principio de la fuerza mayor o caso fortuito.

El concepto de la fuerza mayor en Colombia, presenta la misma posición jurisprudencial sin modificación alguna durante varios lustros. No obstante, se destaca la Sentencia SU 449 de 2016, que en lo relativo a la definición de fuerza mayor o caso fortuito contenida en el artículo 64 del Código Civil, precisó:

“... La anterior definición ha sido acogida mayoritariamente por la jurisprudencia civil, y es entendida bajo el concepto de la teoría unitaria de la causa extraña, en la cual se acepta la identidad entre ambas nociones, caso fortuito y fuerza mayor...”

En la citada sentencia también se hizo mención de los componentes que deben acreditarse para que pueda nacer esta figura en el marco de las relaciones jurídicas como eximente de responsabilidad o justa causa para no dar cumplimiento a las obligaciones contraídas, bien sea entre particulares o con entidades estatales.

En este orden de ideas, para su constitución se requiere que derive de un hecho irresistible e imprevisible, que sea ajeno y exterior a la actividad o al servicio que causó el daño.

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha aceptado la tesis monista, la cual no reconoce distinción alguna entre fuerza mayor y/o caso fortuito; pues uno y otro supuesto son lo mismo, y los efectos del uno y del otro no difieren en nada, como tampoco los elementos que los conforman, pues en ambos existen una identidad conceptual.¹⁷

Por otro lado, en el marco de los múltiples análisis que se han hecho del artículo 64 del Código Civil, la Corte Suprema de Justicia ha señalado que “...la conjunción “o” empleada en la expresión “fuerza mayor o caso fortuito”, no es disyuntiva, o sea, no

¹⁷ Caleidoscopio de la fuerza mayor- Derecho comparado e internacional-, Revista e-mercatoria volumen 8 número 1 2009, Universidad Externado de Colombia. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/emercar/article/view/2037/1824>

denota diferencia ni separa, sino por el contrario exterioriza o denota equivalencia. Y así lo ha entendido la Corte, como puede verse en fallos de 26 de mayo de 1936 (XLIII, 581) y 3 de agosto de 1949 (C.J. No. 2075, 585).

En este orden de ideas, se conoce por fuerza mayor o caso fortuito, todo evento que excede la fuerza o la capacidad de resistir de un individuo, poniéndole en situación de incapacidad de atender las obligaciones que tiene bajo su responsabilidad. Si bien en sus orígenes la figura tenía especial aplicación a aquellas situaciones provocadas por las fuerzas de la naturaleza, con la evolución del derecho y la dinámica de los intercambios comercial y culturales, se han logrado establecer eventualidades en las que la causa de la fuerza mayor escapa de la órbita de natural y pasa a tener origen humano.

Si bien el concepto, la definición y su aplicación han logrado sortear exitosamente el paso del tiempo, lo cierto es que debido al desarrollo tecnológico y a la creciente variedad de servicios de la economía actual, el contenido del artículo 64 del Código Civil Colombiano empieza a causar desgaste y muchas veces la imposibilidad de poder ser aplicado con la agilidad que los tiempos actuales y futuros demandan.

La noción de fuerza mayor como un principio de eximir la responsabilidad contractual o de incumplimiento de las obligaciones, implica que la situación creada cuando el incumplimiento de la prestación estipulada en un contrato, presume la necesidad de establecer el grado de responsabilidad del obligado para que asuma la posibilidad de indemnizar al acreedor por los daños y perjuicios que haya sufrido; de manera que para eximirse de las consecuencias jurídicas derivadas de la mora o el incumplimiento, el deudor debe probar que estos extremos no le son imputables a él.

En tal sentido para poder liberarse el deudor de estas cargas obligacionales, y exonerarse de toda responsabilidad, encuentra en la fuerza mayor una causa exoneraría de la responsabilidad contractual.

De allí que esa imposibilidad de cumplimiento contractual, está constituida por una imposibilidad que sobrevino, que se estableció sin causa imputable al deudor de la obligación, sin importar que el origen de la imposibilidad sea de forma absoluta y permanente, en vez de que sea transitoria; por lo cual debe contar con los elementos que dicha imposibilidad se torne insuperable, irresistible e impida su previsibilidad.

La imprevisibilidad se constituye en el primer elemento, dado que es un hecho que convierte al deudor en una parálisis que le da imposibilidad absoluta de apreciación del hecho al momento de la celebración del contrato, e inclusive, durante la etapa

de formación del mismo, debido a que las partes no han podido prever su existencia para tenerla en cuenta, y/o porque cualquier persona en esa circunstancia no habría podido prevenirla, porque no existe razón alguna para visionar la ocurrencia del hecho; y en virtud de ello, descansa la imprevisibilidad de poder contenerla en el contrato o la obligación, dando lugar a que sea necesario verificar lo insuperable del hecho constitutivo de la fuerza mayor. Resume la CSJ¹⁸ este elemento de imprevisibilidad en los siguientes aspectos:

- 1.- El referente a su normalidad y frecuencia;
- 2.- El atinente a la probabilidad de su realización, y
- 3.- El concerniente a su carácter inopinado, excepcional y sorpresivo¹⁹;


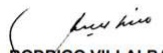
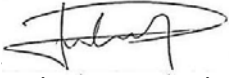
El Segundo elemento es lo irresistible, el cual la doctrina y la jurisprudencia, lo han calificado como la situación que se plantea como insuperable, insalvable; sobre el que no cabe resistencia alguna. Por regla general, se constituye en una imposibilidad física, material o jurídica, que impide la realización, ejecución o cumplimiento del contrato. La irresistibilidad ha de revestir, según la CSJ¹⁹, los siguientes aspectos

- 1.- Imposibilidad objetiva de evitar ciertos efectos o consecuencias
- 2.- Efectos derivados de la materialización de hechos exógenos, así como extraños en el plano jurídico-
- 3.- Imposibilidad de efectuar determinada actuación, que se traduce en suspensión de la ejecución, total o parcial del objeto contractual

En consecuencia, la imprevisibilidad y la irresistibilidad, deben estar presentes coetánea o concomitantemente, ponderando las circunstancias de modo, tiempo y lugar de cada situación. De forma que, si se verifica uno de ellos, pero no los dos, no será posible concederle eficacia alguna, ya que esta es bipolar. (Sentencias del 26 de julio de 1995 expediente 4785; 19 de julio de 1996 expediente 4469; 9 de octubre de 1998 expediente 4895, entre otras)

¹⁸Corte Suprema de Justicia, **sentencia** sc5469-2019, Ponente: Tejeiro Duque, Octavio Augusto de 13 de diciembre de 2019

¹⁹ Ibidem

<p>Como se puede evidenciar, la propuesta legislativa engloba una variedad de temas transversales a la dinámica económica del país, todas conectadas al acaecimiento de hechos externos que podrían invocarse como fuerza mayor, de manera directa entre las partes de una relación contractual o través de una instancia de conciliación, dado que en este momento, invocar ese principio como causa liberatoria de una obligación contractual, está en la mayoría de los casos dependiendo de la valoración, a largo plazo de un Juez, sin sujeción a reglas claras que puedan guiar los argumentos de sus providencias, por lo que en la actualidad se está sujeto a la aplicación de una variedad de reglas y subreglas jurisprudenciales las cuales se han tratado de abordar desde esta iniciativa legislativa. Tampoco en el escenario de una conciliación existen las reglas claras que protejan el incumplimiento cuando ha sobrevenido una casusa de fuerza mayor.</p> <p>Con fundamento en todas las anteriores consideraciones fácticas y jurídicas, se propone esta iniciativa para que con todo rigor y sana crítica sea estudiada y aprobada como una solución al problema planteado a los largo de esta exposición de motivos.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  MAURICIO GÓMEZ AMÍN Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  RODRIGO VILLALBA MÓSQUERA Senador de la República </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  JULIÁN BEDOYA PULGARÍN Senador de la República </div>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 27 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 165/20 Senado “PROYECTO DE LEY POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTA LA DECLARATORIA DE LA FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO, SE ADOPTA UN PROCEDIMIENTO PARA SU RECONOCIMIENTO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores MAURICIO GÓMEZ AMÍN, RODRIGO VILLALBA MOSQUERA, JULIÁN BEDOYA PULGARÍN, MIGUEL ÁNGEL PINTO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 27 DE 2020</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ARTURO CHAR CHALJUB SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
---	--

CONTENIDO

Gaceta número 615 - viernes, 31 de julio de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA	Págs.
PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA	
Proyecto de Ley Orgánica número 151 de 2020 Senado, por medio de la cual se reforma la Ley 5ª de 1992 en relación con las sesiones virtuales no presenciales y semipresenciales de Senado de la República y la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones.	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de Ley número 157 de 2020 Senado, por medio del cual se modifica el Código Penal Colombiano Ley 599 de 2000, adicionando una circunstancia de agravación punitiva al delito de trata de personas consagrado en el artículo 188-B, se modifica su parágrafo y se adiciona un segundo parágrafo al citado artículo.	5
Proyecto de Ley número 163 de 2020 Senado, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal Pro Vida y se dictan otras disposiciones.	8
Proyecto de Ley número 165 de 2020 Senado, por medio de la cual se reglamenta la declaratoria de la fuerza mayor o caso fortuito, se adopta un procedimiento para su reconocimiento y se dictan otras disposiciones.	14