



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1105

Bogotá, D. C., martes, 24 de junio de 2025

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA
PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 108 DE 2024
CÁMARA**

por la cual se modifican y adicionan los artículos
94, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992 “Ley Orgánica
del Congreso” y se dictan otras disposiciones

Bogotá, D. C. 25 de febrero de 2025

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidenta

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto. Informe de Ponencia Negativa para
primer debate al Proyecto de Ley Orgánica número
108 de 2024 Cámara, por la cual se modifican y
adicionan los artículos 94, 157 y 158 de la Ley 5ª
de 1992 “Ley Orgánica del Congreso” y se dictan
otras disposiciones.

Honorable Representante:

En cumplimiento de la designación realizada
por la honorable Mesa Directiva de la Comisión
Primera Constitucional Permanente de la Cámara
de Representantes, y de conformidad con lo
establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992
y ss, nos permitimos rendir Informe de Ponencia
Negativa para Primer Debate del Proyecto de Ley
Orgánica número 108 de 2024 Cámara, por la cual
se modifican y adicionan los artículos 94, 157 y 158

de la Ley 5ª de 1992 “Ley Orgánica del Congreso”
y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador

SANTIAGO OSORIO MARÍN
Representante a la Cámara
Ponente

KARYME ADRANA COTES
MARTÍNEZ
Representante a la Cámara
Ponente

KAREN ASTRITH MARIQUE OLARTE
Representante a la Cámara
Ponente

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Ponente

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley Orgánica número 108 de
2024 Cámara fue presentado por iniciativa de los
honorables Representantes Jairo Humberto Cristo
Correa, Marelen Castillo Torres, Óscar Rodrigo
Campo Hurtado, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa,
Lina María Garrido Martín, Luz Ayda Pastrana
Loaiza, Jorge Méndez Hernández, Betsy Judith Pérez
Arango, Modesto Enrique Aguilera Vides, Javier
Alexánder Sánchez Reyes, Yulieth Andrea Sánchez
Carreño, Mauricio Parodi Díaz, Luvi Katherine
Miranda Peña, Gersel Luis Pérez Altamiranda,
Hugo Danilo Lozano Pimiento, Juan Felipe Corzo

Álvarez y Erika Tatiana Sánchez Pinto. Radicado el día 30 de julio de 2024 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1127 de 2024.

El 21 de agosto de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes procedió mediante oficio C.P.C.P. 3.1- 0100-2024 designar como ponentes para Primer Debate a los honorables Representantes Gersel Luis Pérez Altamiranda -C-, Heráclito Landínez Suárez -C, Miguel Abraham Polo Polo, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Karyme Adrana Cotes Martínez, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Santiago Osorio Marín, Diógenes Quintero Amaya, Luis Alberto Albán Urbano y Marelen Castillo Torres.

El 27 de agosto, los ponentes Gersel Luis Pérez Altamiranda -C-, Miguel Abraham Polo Polo, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Karyme Adrana Cotes Martínez, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda y Marelen Castillo Torres, presentaron proposición de Audiencia Pública al proyecto de ley orgánica, aprobada mediante el Acta número 11 del 17 de septiembre de 2024.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El objeto del presente Proyecto de ley es establecer lineamientos frente a la presencia y participación de los funcionarios de la Rama Ejecutiva en general en las sesiones donde se adelanten votaciones de Proyectos de ley cuya iniciativa tenga origen en el Ejecutivo o que traten temas de naturaleza privativa del Gobierno, buscando garantizar de manera efectiva la independencia de las ramas Legislativa y Ejecutiva del Poder Público.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA

El articulado del proyecto radicado consta de cinco (5) artículos a saber:

Número del artículo	Resumen del Contenido
Artículo 1°	Objeto. Establecer lineamientos para presencia y participación de Miembros del Gobierno.
Artículo 2°	Adiciona el artículo 94, Ley 5ª de 1992. Debates.
Artículo 3°	Adiciona el artículo 157, Ley 5ª de 1992. Iniciación Debate.
Artículo 4°	Adiciona el artículo 158, Ley 5ª de 1992. Discusión sobre la Ponencia.
Artículo 5°	Vigencia. Deroga las disposiciones contrarias.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objetivo del proyecto de ley constituye una omisión al preámbulo y a los principios rectores del Estado Colombiano, consagrados en el artículo 1° y 2° de la Constitución Política de Colombia, que tienen como propósito el desarrollo del Estado Social de Derecho, fundamentalmente en lo relacionado con el principio de prevalencia del interés general y con los fines esenciales de servir a la comunidad y promover la prosperidad general.

De acuerdo con la Corte Constitucional, en Sentencia C-449-92, el Estado Social de Derecho se desarrolla bajo tres principios orgánicos: legalidad, independencia y colaboración entre ramas del poder público para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

- *El principio de legalidad: consiste en el hecho de que, a partir de la soberanía popular, cada una de las ramas y órganos del Estado ejercen un poder reglado (artículos 3°, 6°, 121, 122 y 123 constitucionales).*

- *Principio de independencia: Surge pues una interdependencia de las distintas ramas y órganos del poder, lo cual implica incluso un control recíproco entre ellos.*

- *Principio de colaboración: Corte Constitucional. Sentencia C-004. Mayo 7 de 1992. Considerando número 14 “la visión de una rígida separación de los poderes debe ser superada en la concepción que concilia el ejercicio de funciones separadas -que no pertenecen a un órgano, sino al Estado- con la colaboración armónica para la realización de sus fines, que no son otros que los del servicio a la comunidad.*

Para el logro de los fines esenciales del Estado es primordial mantener el principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público, por ende, este proyecto de ley que tiene como finalidad restringir la participación de los funcionarios en las sesiones donde se discuten y votan proyectos de ley originados del Gobierno nacional (ya sea de iniciativa privativa o no), podría limitar el diálogo necesario para un adecuado desarrollo del debate legislativo y con ello, restringir la aprobación de proyectos de ley de iniciativa gubernamental; esencial para cumplir con los fines esenciales del Estado y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política y que se materializan mediante los proyectos de ley.

De acuerdo con la Constitución Política de Colombia, artículo 208, los ministros son voceros del Gobierno nacional e intervienen en la formación de leyes, esta competencia constitucional, tiene un papel importante en la estructura democrática del Estado, debido a que por medio de la creación de leyes el Gobierno nacional desarrolla sus funciones constitucionales, especialmente en lo que se refiere al cumplimiento de los objetivos de trazados en el Plan Nacional de Desarrollo.

La Sentencia C-1707-00 (Corte Constitucional, 2000), consideró que referente a la iniciativa legislativa:

“La iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior.

En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia,

*dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que **busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no solo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario.***

Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política”.

De la misma manera, dentro del articulado propuesto, se omite artículos esenciales de la Ley 5ª de 1992, tales como, el artículo 10 que establece la participación con voz, en la cual podrán intervenir los Ministros del Despacho; el artículo 97 por el cual, en el trámite de las leyes y reformas constitucionales, sus autores y ponentes podrán intervenir cuantas veces sea necesario y el artículo 104 que señala que el autor del proyecto de ley y el autor de la modificación podrán intervenir más de dos veces.

La Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 consagran las etapas, términos y reglas que delimitan el procedimiento de elaboración de las leyes, la producción legislativa debe observar mandatos constitucionales como lo son: el principio democrático, el principio de participación, el principio de publicidad, el principio de identidad flexible y consecutividad, el principio de autonomía del legislador y del bicameralismo. (C-157-2021. Corte Constitucional, 2021).

En la Sentencia C-501 de 2001 (Corte Constitucional, 2001), la Corte expuso la relevancia del principio democrático en el procedimiento legislativo:

*“En un régimen democrático el debate parlamentario tiene relevancia constitucional en cuanto este le da legitimidad a la organización estatal. **A través del debate se hace efectivo el principio democrático en el proceso de formación de las leyes,** ya que hace posible la intervención de las mayorías y de las minorías políticas, y resulta ser un escenario preciso para la discusión, la controversia y la confrontación de las diferentes corrientes de pensamiento que encuentra espacio en el Congreso de la República. (...)”.*

Así mismo, sobre el principio de identidad flexible, la Corte Constitucional en Sentencia C-487 de 2020, recordó su alcance precisando que:

*(...) la exigencia derivada del principio de identidad flexible, de que **el proyecto de ley se conserve sustancialmente a lo largo del trámite legislativo,** implica que las modificaciones que en ejercicio de los principios de pluralismo y decisión mayoritaria puedan hacerse al proyecto, no sean de tal impacto que terminen por convertirlo en otro completamente distinto.*

La presencia de los miembros de la rama ejecutiva durante la discusión y votación del articulado de los proyectos de ley de origen ejecutivo y/o iniciativa privativa del Gobierno, asegura el derecho a la participación que tiene el Gobierno nacional como autor de iniciativas legislativas, mismos derechos que tienen los autores de iniciativas legislativas.

Al restringir la presencia de los funcionarios del Gobierno nacional relacionados en el artículo 1°, no solo se vulnera el principio de democrático e identidad flexible, sino también el principio igualdad al no aplicarlo también para otros funcionarios con iniciativa parlamentaria enunciados en el artículo 156 de la Constitución Política y artículo 141 de la Ley 5ª de 1992.

Por estas razones, la presencia de los miembros del Gobierno nacional durante la discusión y votación de proyectos corresponde a una facultad constitucional, que tiene como objetivo prestar la debida colaboración para el estudio de los proyectos que se discuten en el Congreso, para que por un lado, se cuente con un debate y una justificación adecuada de las razones, estudios técnicos y objetivos de los proyectos de ley presentados por el Gobierno nacional y por otro, velar para que el articulado aprobado mantenga su estructura y cumpla con la finalidad del ejecutivo.

Por otro lado, existe una incongruencia entre el artículo 1° y el artículo 2°, toda vez que no es claro si el proyecto de ley aplica o no para los proyectos de ley de naturaleza privativa del Gobierno, toda vez que el artículo 1° señala que *“en las sesiones donde se adelanten votaciones de Proyectos de Ley cuya iniciativa tenga origen en el Gobierno nacional **o que traten temas de naturaleza privativa del Gobierno**”* y el artículo 2° que establece la siguiente salvedad: ***“salvo para aquellas que sean de Iniciativa Privativa del Gobierno conforme a lo establecido en el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992 y que se encuentre en trámite en la Comisión Constitucional respectiva o en Sesión Plenaria de la Corporación respectiva”.***

También se observa que la salvedad del artículo 2° no contempla un tiempo de vigencia o de implementación de dicho inciso, por ende, es un artículo que genera una confusión en aplicación temporal de la ley.

Por otro lado, sobre las sanciones penales y disciplinarias de la presencia de funcionarios del Gobierno nacional en el Congreso (Parágrafo 1° del artículo 2°), no existe conexión entre la acción de hacer presencia física en un lugar y la consecución un tipo penal o una falta disciplinaria.

En el artículo 26 de la Ley 1952 de 2019 ‘Código General Disciplinario’, se establece la falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. Dentro de estas faltas disciplinarias no se señala que alguna de ellas

se aplique a la presencia de funcionarios de Gobierno nacional en las instalaciones del Congreso.

Por su parte, el artículo 9° de la Ley 599 de 2000 ‘Código Penal’, establece que para que la conducta sea punible se requiere que sea típica, antijurídica y culpable; por su parte el artículo 25 de, señala que la conducta punible puede ser realizada por acción o por omisión.

La ‘sola presencia’ de los funcionarios del gobierno nacional no tipifica la comisión de un delito descrito en el Código Penal, debe existir de manera previa un tipo penal que describa el vínculo inescindible entre la acción típica y el resultado antijurídico que dé lugar a la comisión del delito, en este sentido es claro, que la acción descrita en el articulado del proyecto de ley no constituye daño alguno a un bien jurídicamente tutelado, por el contrario propende por la consecución de una de las bases fundamentales del estado social de derecho.

La prohibición de estar en un lugar público como lo son las instalaciones del Congreso de la Republica es una violación a la libertad de locomoción, consagrado en el artículo 24 constitucional que radica en la posibilidad de cualquier ciudadana o ciudadano en transitar de manera libre y voluntaria dentro de los límites territoriales de la Nación.

De acuerdo con la Sentencia T-747 de 2015 (Corte Constitucional, 2015), “la libertad de locomoción, aunque no se trate de un derecho absoluto, está sujeto a restricciones, pero se afectada legítimamente este derecho cuando se da aplicación de sanciones penales. Se vulnera cuando, por ejemplo, se impide el tránsito de una persona en espacios de carácter público, que deben ser accesibles para todos los miembros de la sociedad, en igualdad de condiciones”.

De acuerdo con el artículo 113 constitucional, en Colombia hay una separación de poderes, pero también una colaboración armónica entre ramas del poder público, sin embargo, esta disposición no se puede entenderse como absoluta, “la colaboración armónica no implica que determinada rama u órgano llegue a asumir la función de otro órgano” (Corte Constitucional, 2004), pues no debe olvidarse que cada una de las ramas ejerce funciones separadas y que la apropiación de dichas funciones esta igualmente sancionada por la legislación, por extralimitación de la ley.

Conforme a lo anterior, con la presencia de miembros del Gobierno nacional en los debates y votaciones de proyectos de ley, no se asume las funciones otorgadas al legislativo, puesto que sus labores que en calidad de autores son justificar y exponer los motivos que se promueven en las iniciativas y proporcionar información técnica en sus respectivas áreas, más no realizar la labor de votación y decisión. La presencia del ejecutivo garantiza la participación activa y legitimidad en las discusiones y votaciones; así como también, en medio del debate el gobierno, solventar las dudas y dar un debate riguroso que por jurisprudencia la

Corte Constitucional ha señalado como principio del debate legislativo.

5. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 que dispone: “*Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*”

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.*

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

La presente ley NO contempla impacto fiscal dado que no ordena gastos o beneficios tributarios.

6. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual el autor del proyecto y los ponentes presentan en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describe las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función Congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)”

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones

a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

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

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.

c) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera

que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

7. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la ley, propongo a los honorables Representantes a la Cámara, **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley Orgánica número 108 de 2024 Cámara, *por la cual se modifican y adicionan los artículos 94, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992 “Ley Orgánica del Congreso” y se dictan otras disposiciones.*

 HERÁCITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara Ponente Coordinador	 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara Ponente
 KARYME ADRANA COTES MARTÍNEZ Representante a la Cámara Ponente	 KAREN ASTRITH MANRIQUE OLARTE Representante a la Cámara Ponente
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Ponente	

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 23 de 1981, y se establecen obligaciones a cargo del cuerpo médico y las mujeres gestantes para el consentimiento plenamente informado frente a diagnóstico prenatal, cirugía fetal y otros procedimientos, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio de 2025

Representante
GERARDO YEPES CARO
Presidente Comisión Séptima
Cámara de Representantes

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate en Comisión Séptima de la Cámara de Representantes del **Proyecto de Ley número 290 de 2024 Cámara**, *por medio del cual se modifica la Ley 23 de 1981, y se establecen obligaciones a cargo del cuerpo médico y las mujeres gestantes para el consentimiento plenamente informado frente a diagnóstico prenatal, cirugía fetal y otros procedimientos, y se dictan otras disposiciones.*

En cumplimiento de la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima

de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153, y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley número 290 de 2024 Cámara, *por medio del cual se modifica la Ley 23 de 1981, y se establecen obligaciones a cargo del cuerpo médico y las mujeres gestantes para el consentimiento plenamente informado frente a diagnóstico prenatal, cirugía fetal y otros procedimientos, y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,



HUGO ALFONSO ARCHILA SUAREZ
Ponente
Representante a la Cámara.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Origen: Congresional.

Autora: honorables Senadores *Nicolás Albeiro Echeverri Alvarán, Soledad Tamayo Tamayo, Karina Espinosa Oliver, Germán Alcides Blanco Álvarez, Óscar Mauricio Giraldo Hernández.* Honorables Representantes *Andrés Felipe Jiménez Vargas, Juan Manuel Cortés Dueñas, José Jaime Uscátegui Pastrana, Ángela María Vergara González.*

El presente proyecto que se pone a consideración de la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, fue presentado por los Senadores Nicolás Albeiro Echeverri Alvarán, Soledad Tamayo Tamayo, Karina Espinosa Oliver, Germán Alcides Blanco Álvarez, Óscar Mauricio Giraldo Hernández y por los Representantes a la Cámara Andrés Felipe Jiménez Vargas, Juan Manuel Cortés Dueñas, José Jaime Uscátegui Pastrana, Ángela María Vergara González, el día 4 de septiembre de 2024 ante la Secretaría General de la Cámara y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1527 de 2024.

Mediante Comunicación CSCP 3.7-805-24 del 3 de octubre de 2024 y conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fue designado ponente en primer debate, el suscrito representante Hugo Alfonso Archila Suárez.

OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del proyecto es establecer como requisito previo una ecografía o ultrasonido ante cualquier diagnóstico prenatal, cirugía fetal, y cualquier otro procedimiento que ponga en riesgo la vida o integridad del ser que está por nacer con el propósito de que la gestante acceda a esta información y posteriormente firmar su consentimiento plena y conscientemente informado. Lo anterior mediante la modificación del artículo 10 de la Ley 23 de 1981.

El contenido del proyecto se organiza a través de 6 artículos:

ARTÍCULO 1°. Consagra el objeto, Modificar la Ley 23 de 1981 para incluir nuevos deberes para el personal médico al realizar diagnósticos de embarazo, diagnósticos prenatales y cirugía fetal.

ARTÍCULO 2°. Adiciona los parágrafos 2° y 3° al artículo 10 de la Ley 23 de 1981. El párrafo 2°, consagra que antes de realizar diagnósticos prenatales, cirugía fetal o cualquier procedimiento que ponga en riesgo al ser por nacer, el médico está obligado a realizar una ecografía o ultrasonido y, si es detectable, escuchar el latido cardíaco fetal.

El Parágrafo 3°. Establece que, si no es posible realizar el ultrasonido, el procedimiento no podrá llevarse a cabo y el paciente deberá ser remitido a otro centro médico que sí pueda cumplir con este requisito. Esta excepción no aplica en casos de urgencia vital para la gestante o el ser por nacer.

ARTÍCULO 3°. Refiere la realización de la práctica de ultrasonido por personal capacitado e idóneo conforme a las prácticas médicas estándares.

ARTÍCULO 4°. Dispone que los médicos o personal de salud que realicen el ultrasonido deberán llenar un formulario y enviarlo al Ministerio de Salud y Protección Social. También deberán conservar una copia y registrar la información detallada en la historia clínica de la gestante.

ARTÍCULO 5°. Establece que el Ministerio de Salud y Protección Social es el encargado de implementar los programas de capacitación para el objeto de la presente ley.

ARTÍCULO 8°. Establece la vigencia y deroga las normas que le sean contrarias.

ARGUMENTOS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS¹

La presente iniciativa busca como objetivo principal “*concientizar acerca del valor de la vida*” evidenciando científicamente su capacidad de sentir dolor y sus derechos como seres humanos sintientes.

1. El dolor fetal del no nacido - Ser sintiente

Durante el desarrollo embrionario, se calcula que el sistema nervioso se da a partir del tubo neural, iniciando desde el día 26 de gestación (antes de que la persona gestante detecte el retraso menstrual), posteriormente las estructuras nerviosas conformadas entre la médula espinal y el tálamo conforman el centro de integración sensorial, antes de la semana 12. En esta etapa del desarrollo, a pesar de no tener plena consciencia de los estímulos que causan dolor a nivel de la corteza cerebral, basta con la presencia de las estructuras del sistema nervioso para sentir dolor.

Es importante mencionar la aparición del primer latido cardíaco, el cual aparece por ecografía transvaginal entre las semanas 5 y 6 posfecundación, pues una vez el feto es considerado “viable” se refuerza la necesidad de considerarlo como

¹ Tomado del Proyecto de Ley 290 de 2024 Cámara, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1527 de 2024.

paciente; de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) la viabilidad es definida como “la capacidad del feto para sobrevivir fuera del ambiente materno (con las tecnologías y el apoyo médico correspondiente) que puede ser adquirida por fetos mayores a las 22 semanas.

En Colombia diversas instituciones han conformado grupos interdisciplinarios con la capacidad de realizar cirugías durante el desarrollo embrionario, e incluso antes de la semana 18 de gestación con el propósito de aliviar el dolor y curar diversas condiciones patológicas que se desarrollan en la etapa fetal, las cuales pueden ser diagnosticadas y tratadas oportunamente in útero como, por ejemplo: la hernia diafragmática, la uropatía obstructiva, o el teratoma sacrococcígeo.

2. Dolor fetal y sus consideraciones bioéticas

Principales estudios en torno al desarrollo embriológico y la anatomía, abren paso a la discusión en torno a la “percepción o experiencia del dolor fetal” a partir de la realización de procedimientos in útero, con base en el desarrollo del sistema nervioso.

Estudios como el de Anand y Carr (1989) han descrito que en la sexta semana de gestación se establece “la sinapsis entre las fibras sensitivas y neuronas receptivas del asta dorsal de la médula espinal”. “Los nociceptores (receptores sensoriales que responden a estímulos que lesionan los tejidos o que podrían hacerlo) se encuentran presentes en la piel del feto en la misma densidad que en los adultos, y sus axones (parte de las células nerviosas por la cual se transmiten los impulsos hacia otras células u órganos efectores) alcanzan la piel entre las semanas 11 y 15 de gestación”.

Se calcula que entre la semana 15 y 17 se forma la subplaca (*estructura anatómica transitoria del cerebro fetal*) primordial para el procesamiento de la información tálamo-cortical. Entre las semanas 20-24 se desarrollan las conexiones talamocorticales (cuyo sistema compuesto por fibras nerviosas conectan el tálamo con la corteza cerebral dando entrada a la información sensorial procedente de la periferia), luego, de la semana 24 a la 28 se considera que las vías anatómicas de la nocicepción ya son íntegras (*se da la transmisión del dolor desde el receptor nociceptivo hasta la corteza cerebral*), desde la semana 29 a la 30 esta vías descritas ya son funcionales y se considera está plenamente establecida la capacidad de percepción consciente. Sin embargo, es importante mencionar que hasta el momento no se han encontrado estudios que evalúen el desarrollo de los circuitos tálamo-corticales dentro de la percepción del dolor.

3. El dolor en el feto

Una vez el sistema nociceptivo está suficientemente desarrollado, el feto reacciona con “el aumento o disminución de su frecuencia cardíaca, su gesticulación y movimientos respiratorios”. Como muestra de la posibilidad del dolor, se da lugar a tres signos principales:

En primer lugar, *está la capacidad del feto de reaccionar a estímulos. Los fetos pueden responder a estímulos externos, mostrando sensibilidad al ruido, la luz o los estímulos táctiles.* En segundo lugar, *se encuentran los cambios documentados en los patrones de comportamiento y cambios específicos relacionados con el dolor en el trazado electroencefalográfico (EEG).* En tercer lugar, *existe un aumento en las concentraciones de las hormonas del estrés (cortisol) en la circulación fetal después de un estímulo doloroso para el feto a partir de la semana 16 de gestación.*

Respecto al último signo de dolor, se presenta una disyuntiva entre los investigadores, para algunos esta observación es indicativa de dolor fetal, mientras que para otros “*no constituye evidencia clara de que el feto perciba dolor*” en razón de la presencia de sustancias neuro inhibitoras endógenas intrauterinas que impiden el procesamiento cortical consciente, sin embargo, es importante aclarar que dichas sustancias no generan algún tipo de analgesia o anestesia.

4. Controversia del término “dolor”

La International Association for the Study of Pain (IASP) define el dolor como “*una experiencia sensorial emocional desagradable, asociada a un daño tisular real o potencial descrito en términos de tal daño*”. Dicha definición que parte de la experiencia subjetiva (la cual no se puede inferir a partir del desarrollo embriológico) no tiene en cuenta el contenido relacionado a la “conciencia del dolor”. Pues, la capacidad de percepción del dolor fetal surge solo después de que las vías talamocorticales comiencen a funcionar, lo que ocurre alrededor de las 29-30 semanas de gestación.

5. Implicaciones bioéticas alrededor del dolor fetal

A lo largo de los años el debate ético ha girado en torno a los riesgos y beneficios para la gestante y el feto, y sus respectivos derechos como pacientes, “estableciendo los criterios éticos necesarios para una medicina prenatal”. La discusión parte de la determinación desde el punto de vista cronológico en el cual el feto se le atribuye un estatus moral (titular de derechos). Por lo tanto, el feto viable “*es potencialmente un paciente separado de la madre, y un ser capaz de asumir los riesgos y beneficios de un tratamiento propuesto*”.

Sin embargo, se considera importante proporcionar analgesia adecuada debido a: *la ética médica, la probabilidad de consecuencias a largo plazo por exposición a dolor en el desarrollo cerebral y la posibilidad de movimientos repentinos inducidos por dolor que puedan interferir con la realización del procedimiento*”.

Pues, “*A diferencia de los procedimientos con una finalidad diagnóstica o terapéutica donde el dolor es secundario al esfuerzo para salvar o mejorar una condición física del feto, el contexto en el cual se realiza el aborto, es muchas veces*

eugenésico, distinto al del diagnóstico prenatal y la cirugía fetal.

En la mayoría de casos, el personal encargado de la realización de abortos no considera al feto como paciente, y es por esto que rara vez se va a considerar el alivio del dolor fetal dentro de la preparación y ejecución del procedimiento”.

ESCUCHA SU LATIDO

El objetivo de este proyecto es “introducir como obligatoria la realización de una ecografía o ultrasonido previo a cualquier intervención médica sobre el ser humano en gestación, para detectar el latido de corazón del ser humano por nacer y que este sea escuchado por el médico y la mujer gestante antes de la realización del mismo”. A través de iniciativas legislativas “escucha su latido” como movimiento mundial para defender la vida en gestación, se pretende garantizar los derechos de la gestante, así como dignificar la existencia humana en todas las etapas de su desarrollo.

Al mismo tiempo se busca contribuir a “la evidencia científica de la naturaleza humana del concebido, contra toda tentativa de privarlo de la pertenencia a la especie humana” en reconocimiento del valor social de la maternidad y el embarazo, así como de la protección de la vida humana desde el principio.

En virtud de la relación médico-paciente es deber del médico brindar información veraz, científica y completa con base en una relación de confianza y comunicación, para hacer a la persona gestante **partícipe activa** de los exámenes diagnósticos que hacen parte del derecho a la información.

Consentimiento informado

“El consentimiento informado es el derecho indispensable que tiene todo paciente a ser informado sobre los riesgos que se encuentren vinculados a una intervención médica, dentro de la relación médico-paciente, y brindar, o denegar, su consentimiento”.

Para que el consentimiento informado sea válido es necesario que cumpla con determinadas características: en primer lugar, se debe brindar información adecuada y suficiente asegurando su comprensión; en segundo lugar, debe haber la capacidad del paciente para comprenderla y asumir sus consecuencias; y en tercer lugar, la existencia de un acuerdo voluntario, libre de coerción y manipulación. Así como su documentación en caso de haber “una actuación médica relevante”.

Bioética, noción de “persona” y dignidad de la persona

Se considera el presente Proyecto de ley, en consonancia con los lineamientos de bioética personalista.

1. *Principio de defensa de la vida física: La vida llega anteriormente a la libertad; por eso, cuando la libertad suprime la vida es una libertad que se suprime a sí misma.*

2. *Principio de totalidad: La persona humana constituye una totalidad.*

3. *Principio de libertad y responsabilidad: La persona es libre para conseguir el bien de sí mismo, el de las otras personas, y de todo el mundo.*

4. *Principio de la sociabilidad y subsidiaridad: La persona es el centro de la sociedad, por eso debe ser beneficiaria de toda la organización social.*

Estatuto biológico del embrión humano

La protección jurídica del embrión parte de la cuestión biológica del ser humano, cuyo tema es complejo respecto al dinamismo y procesos de cambio que se viven en el desarrollo. Sin embargo, la mayoría de ámbitos de la medicina definen el embrión como: “un ser vivo, unicelular que comienza a desarrollarse a partir del momento de la fecundación”.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) define que el embrión “es un ser humano desde que se unieron el espermatozoide y el óvulo, por mantenernos en la fecundación extracorpórea tradicional”. Parte de los momentos clave para el desarrollo del embrión se da, desde la formación del cigoto, el cual “forma la mórula, la cual, desde su formación, ya tiene toda la información del ADN o genética que va a permitir desarrollar al embrión exclusivo de dicha especie”.

Estatuto jurídico/legal del embrión

Una vez establecido el estatuto biológico del embrión humano, es importante recordar a partir de las diversas discusiones en torno a los derechos legales del embrión que “el presupuesto del derecho, el ser humano y su dignidad, es una realidad dada al derecho, no creada por el”.

En Colombia, no existe un estatuto jurídico del embrión, sin embargo se reconoce la importancia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos “Artículo 3º: *Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona*” así como la Declaración de los Derechos del Niño la cual busca garantizar y proteger la vida de los niños, incluso de aquellos no nacidos.

Estatuto antropológico del embrión

Desde el punto de vista antropológico como aquel que, comprende las realidades socioculturales, se ha de reconocer el valor de la persona, “no solo por la presencia de las facultades del ser humano, sino de la potencialidad de desarrollarlas” en este sentido, “*las funciones y el espacio operativo del ser humano no es esencial, sino que es un ámbito accidental*”, entendiendo el ser humano como un ser integral, durante toda su vida (desde la fecundación hasta la muerte), indiferente al ejercicio de todas sus capacidades o facultades. Es decir, se entiende el embrión como un ser íntegro durante toda su vida, al poseer la potencialidad de desarrollar dichas facultades exclusivas de la especie humana.

Estatuto ontológico del embrión

Para esta dimensión, el embrión humano “es considerado un ser vivo con una entidad y una naturaleza propia, que se desarrolla a partir de la fecundación” en la cual se establece la existencia de un organismo viviente perteneciente a la especie humana, como un ser dotado de dignidad y un valor intrínseco que debe ser respetado y protegido.

Conclusiones

A partir de la descripción de cuatro esferas que describen la forma de relacionarnos con nuestro entorno se definen las dimensiones en las que se desarrolla el concepto del embrión humano: la dimensión biológica, jurídica, antropológica y ontológica (ampliadas anteriormente) presentadas de manera integral, son parte de una misma persona; por lo que cualquier decisión que pueda impactar en la vida de dicho ser, debe ser consciente y de consentimiento plenamente informado.

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

CONSTITUCIONAL:

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

Interpretar, reformar y derogar las leyes.

- **ARTÍCULO 43.**

La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

JURISPRUDENCIA:

- **SENTENCIA C-055 DE 2022** - Salvamento de voto por el Magistrado Jorge Enrique Ibáñez: “*si es que esta Corte Constitucional o las autoridades nacionales decidieron omitir la abrumadora evidencia de que el no nacido, niño o niña, es miembro de la especie humana y, por lo tanto, es sujeto de derechos, no hay duda de que, en coherencia con la jurisprudencia constitucional, es un ser sintiente*”.

- **EXPEDIENTE D-13956 LEY 599 DE 2000, ARTÍCULO 122 (JUANA ACOSTA)** (...) *para sentir dolor y considerando su condición de paciente, frente a una hipotética permisión absoluta de la práctica de la IVE, vale la pena advertir sobre el riesgo latente de incurrir en violaciones al derecho constitucional e internacional, al menos, por dos vías: la primera, debido a la vulneración del derecho a la vida y a la prohibición de tratos crueles, inhumanos y degradantes. La segunda; debido a la vulneración del principio de igualdad y de la prohibición internacional contra la discriminación derivada de una aplicación inadecuada de la figura de la personalidad jurídica y de la omisión en la atribución de derechos en favor de los seres humanos por nacer.*

- **SENTENCIA C-045 de 2019** - Salvamento de voto por la Magistrada Cristina Pardo “*Considero que dentro del contexto de la jurisprudencia relativa a la protección de la vida humana, contenida en las sentencias C-355 de 2006 y SU-096 de 2018, la decisión de la mayoría que determinó la protección de la vida animal bajo la consideración de tratarse de “seres sintientes”, termina concediendo mayor protección a la vida animal que a la vida de seres humanos concebidos y no nacidos, lo cual contradice el principio constitucional de dignidad humana, entendido este como el reconocimiento de la particular eminencia de la condición humana y de su radical diferencia con el resto de seres y del mundo de las cosas*”.

- **SENTENCIA T-223 de 1998** En esta sentencia la Corte Constitucional, manifestó que: “*El grupo, los llamados nasciturus, se encuentra protegido por el espectro de privilegios que la Carta Fundamental reserva para los niños. La tradición jurídica más acendrada, que se compagina con la filosofía del Estado Social de Derecho, ha reconocido que el nasciturus es sujeto de derechos en cuanto es un individuo de la especie humana. Los innumerables tratados y convenios internacionales suscritos por Colombia, así como el preámbulo de la Constitución Política, cuando asegura que el Estado tiene la obligación de garantizar la vida de sus integrantes; el artículo 43, al referirse a la protección de la mujer embarazada, y el artículo 44, cuando le garantiza a los niños el derecho a la vida, no hacen otra cosa que fortalecer la premisa de que los individuos que aún no han nacido, por la simple calidad de ser humanos, tienen garantizada desde el momento mismo de la concepción la protección de sus derechos fundamentales. La Constitución busca preservar al no nacido en aquello que le es connatural y esencial: la vida, la salud, la integridad física, etc. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que un principio lógico de razonabilidad exige considerar en particular cada uno de los derechos fundamentales, incluso aquellos que se predicen exclusivamente de los niños, para determinar cuál puede y cuál no puede ser exigido antes del nacimiento.*

Los derechos patrimoniales de orden legal que penden sobre el nasciturus, se radican en cabeza suya desde la concepción, pero solo pueden hacerse efectivos, sí y solo sí, acaece el nacimiento. Por el contrario, los derechos fundamentales pueden ser exigibles desde el momento mismo que el individuo ha sido engendrado.

- **SENTENCIA T-303/16.** La Corte Constitucional afirmó, que: “*El consentimiento informado es una consecuencia lógica del derecho a la información y el derecho a la autonomía (C.P. artículos 16 y 20). Así, este derecho consiste en ser informado de manera clara objetiva, idónea y oportuna de aquellos procedimientos médicos que afecten en mayor o menor medida otros bienes jurídicos esenciales como la vida y la integridad personal. La jurisprudencia de esta Corporación ha*

reconocido que el consentimiento informado tiene un carácter de principio autónomo que, además, materializa otros principios constitucionales como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad individual y el pluralismo. Aunado a ello, constituye una garantía para la protección de los derechos a la salud y a la integridad personal”.

LEGAL:

- **LEY 5ª DE 1992.** *Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.* En su artículo 6º. “Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple: (...)

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

- **LEY 23 DE 1981.** *Por la cual se dictan normas en materia de ética médica:*

ARTÍCULO 1º. La medicina es una profesión que tiene como fin cuidar de la salud del hombre y propender por la prevención de las enfermedades, el perfeccionamiento de la especie humana y el mejoramiento de los patrones de vida de la colectividad, sin distingos de nacionalidad, ni de orden económico social, racial, político o religioso. El respeto por la vida y los fueros de la persona humana constituyen su esencia espiritual. Por consiguiente, el ejercicio de la medicina tiene implicaciones humanísticas que le son inherentes.

EL ARTÍCULO 4º. Señala que “La relación médico-paciente es elemento primordial en la práctica médica. Para que dicha relación tenga pleno éxito, debe fundarse en un compromiso responsable, leal y auténtico, el cual impone la más estricta reserva profesional.

ARTÍCULO 5º. Establece “Conforme con la tradición secular, el médico está obligado a transmitir conocimientos al tiempo que ejerce la profesión, con miras a preservar la salud de las personas y de la comunidad (...)”

ARTÍCULO 10. El médico dedicará a su paciente el tiempo necesario para hacer una evaluación adecuada de su salud e indicar los exámenes indispensables para precisar el diagnóstico y prescribir la terapéutica correspondiente.

PARÁGRAFO. El médico no exigirá al paciente exámenes innecesarios, ni lo someterá a tratamientos médicos o quirúrgicos que no se justifiquen.

ARTÍCULO 11. La actitud del médico ante el paciente será siempre de apoyo. Evitará todo comentario que despierte su preocupación, y no hará pronósticos de la enfermedad sin las suficientes bases científicas.

ARTÍCULO 12. El médico solamente empleará medios diagnósticos o terapéuticos debidamente aceptados por las instituciones científicas legalmente reconocidas.

PARÁGRAFO. Si en circunstancias excepcionalmente graves un procedimiento experimental se ofrece como la única posibilidad de salvación, este podrá utilizarse con la autorización del paciente o sus familiares responsables y si fuere posible, por acuerdo en junta médica.

ARTÍCULO 13. El médico usará los métodos y medicamentos a su disposición o alcance, mientras subsista la esperanza de aliviar o curar la enfermedad. Cuando exista diagnóstico de muerte cerebral, no es su obligación mantener el funcionamiento de otros órganos o aparatos por medios artificiales.

ARTÍCULO 14. El médico no intervendrá quirúrgicamente a menores de edad, a personas en estado de inconsciencia o mentalmente incapaces, sin la previa autorización de sus padres, tutores o allegados, a menos que la urgencia del caso exija una intervención inmediata.

ARTÍCULO 15. El médico no expondrá a su paciente a riesgos injustificados. Pedirá su consentimiento para aplicar los tratamientos médicos, y quirúrgicos que considere indispensables y que puedan afectarlo física o psíquicamente, salvo en los casos en que ello no fuere posible, y le explicará al paciente o a sus responsables de tales consecuencias anticipadamente.

ARTÍCULO 16. La responsabilidad del médico por reacciones adversas, inmediatas o tardías, producidas por efecto del tratamiento, no irá más allá del riesgo previsto.

El médico advertirá de él al paciente o a sus familiares o allegados.}

RELACIÓN MÉDICO-PACIENTE

CONFLICTO DE INTERESES

En cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se considera que esta iniciativa legislativa no genera conflictos de interés a los Congresistas que participen en su discusión y votación, por ser de interés general, común a todos en igualdad de condiciones, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado; es decir, no se materializa una situación concreta que resulte en un beneficio particular. Tampoco hay un beneficio actual que se configure en circunstancias presentes. Y mucho menos existe un beneficio directo que se pueda producir de forma específica respecto de los Congresistas, de sus cónyuges, compañeros o compañeras permanentes, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el Congresista participe, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que ofrece genéticos o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

- b) Cuando el beneficio podría no configurarse para el Congresista en el futuro.

c) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando se mantenga la normatividad vigente.

d) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) (Literal INEXEQUIBLE)

Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).

Aún dadas las anteriores aclaraciones, se pone de presente que los conflictos de interés son personales y le corresponde a cada Congresista evaluarlos, considerar estar inmerso en una causal por la cual deba declararse impedido, está en todo su derecho de ponerla a consideración.

CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

La propuesta del Proyecto de Ley número 290 Cámara tiene como objeto fortalecer la Ley 23

de 1981, por la cual se dictan normas en materia de ética médica, a fin de garantizar el acceso a la información por parte de la gestante y que la atención médica sea de carácter integral, antes de tomar cualquier decisión que pueda afectar la vida o integridad del ser feto.

Es menester resaltar que los avances jurídicos en torno a la atención prenatal se verían fortalecidos al convertirse en ley las modificaciones propuestas, en cuyo caso la Resolución 3280 de 2018 por el cual se establecen los lineamientos operativos para la atención materno perinatal establece como objetivo específico:

“b) Identificar y gestionar oportunamente vulnerabilidades, factores de riesgo, riesgos acumulados y alteraciones que inciden en la salud de la mujer gestante y del recién nacido”.

La presente guía de práctica clínica es realizada por expertos y generalmente actualizada con base en el dinamismo del sistema de salud.

Finalmente, el respeto por la autonomía de la voluntad es fundamental para garantizar la calidad de la relación médico-paciente, en concordancia con el derecho de acceso a la información para su consentimiento pleno, la responsabilidad es indispensable ante cualquier procedimiento prenatal tanto para la gestante como para el feto.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 CÁMARA 2024	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
“ESCUCHA SU LATIDO” “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 23 de 1981, Y SE ESTABLECEN OBLIGACIONES A CARGO DEL CUERPO MÉDICO Y LAS MUJERES GESTANTES PARA EL CONSENTIMIENTO PLENAMENTE INFORMADO FRENTE A DIAGNÓSTICO PRENATAL, CIRUGÍA FETAL Y OTROS PROCEDIMIENTOS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	“ESCUCHA SU LATIDO” “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 23 de 1981, Y SE ESTABLECEN OBLIGACIONES A CARGO DEL CUERPO MÉDICO Y LAS MUJERES GESTANTES PARA EL CONSENTIMIENTO PLENAMENTE INFORMADO FRENTE A DIAGNÓSTICO PRENATAL, CIRUGÍA FETAL Y OTROS PROCEDIMIENTOS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	Se propone su eliminación con base en las modificaciones del articulado.
ARTÍCULO 2º. MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 23 DE 1981, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ: ARTÍCULO 10. El médico dedicará a su paciente el tiempo necesario para hacer una evaluación adecuada de su salud e indicar los exámenes indispensables para precisar el diagnóstico y prescribir la terapéutica correspondiente. PARÁGRAFO 1º. El médico no exigirá al paciente exámenes innecesarios, ni lo someterá a tratamientos médicos o quirúrgicos que no se justifiquen.	ARTÍCULO 2º. MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 23 DE 1981, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ: ARTÍCULO 10. El médico dedicará a su paciente el tiempo necesario para hacer una evaluación adecuada de su salud e indicar los exámenes indispensables para precisar el diagnóstico y prescribir la terapéutica correspondiente. PARÁGRAFO 1º. El médico no exigirá al paciente exámenes innecesarios, ni lo someterá a tratamientos médicos o quirúrgicos que no se justifiquen.	

TEXTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 CÁMARA 2024	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
PARÁGRAFO 2°. En los casos en que deba realizarse un diagnóstico prenatal, cirugía fetal y cualquier otro procedimiento que ponga en riesgo la vida o integridad del ser que está por nacer, el médico deberá realizar siempre como requisito previo, una ecografía o ultrasonido del ser humano que está por nacer y escuchar el latido del corazón si es detectable, entendido el mismo como actividad cardíaca o contracción rítmica constante y repetitiva del corazón fetal, dentro del saco gestacional, informando a su vez a la gestante que se puede ver en la ecografía al ser humano que está por nacer y se puede escuchar el latido de su corazón para que la gestante acceda a esta información y después de haberlo visto y escuchado pueda firmar su consentimiento plena y conscientemente informado. PARÁGRAFO 3°. En caso de que los médicos, personal de salud, no pudieran acceder a la realización del ultrasonido, o no pudieran realizarlo, por la razón que fuera, subsiste la imposibilidad de realizar cualquier procedimiento médico relacionado con la vida o integridad del ser que está por nacer, caso en el cual deberá remitirse a quien lo solicite a otro centro médico que pueda dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 3° de esta ley. Lo anterior no aplica en caso de urgencia por riesgo inminente de muerte <u>de la gestante o del ser que está por nacer que requiera atención médica inmediata.</u>	PARÁGRAFO 2°. En los casos en que deba realizarse un diagnóstico prenatal, cirugía fetal y ó cualquier otro procedimiento que ponga en riesgo la vida o integridad del ser que está por nacer, el médico deberá realizar siempre como requisito previo, una ecografía o ultrasonido del ser humano que está por nacer y escuchar el latido del corazón si es detectable, entendido el mismo como actividad cardíaca o contracción rítmica constante y repetitiva del corazón fetal, dentro del saco gestacional, informando a su vez a la gestante que se puede ver en la ecografía al ser humano que está por nacer y se puede escuchar el latido de su corazón para que la gestante acceda a esta información y después de haberlo visto y escuchado pueda firmar su consentimiento plena y conscientemente informado. PARÁGRAFO 3°. En caso de que los médicos, personal de salud, no pudieran acceder a la realización del ultrasonido, o no pudieran realizarlo, por la razón que fuera, subsiste la imposibilidad de realizar cualquier procedimiento médico relacionado con la vida o integridad del ser que está por nacer, caso en el cual deberá remitirse a quien lo solicite, a otro centro médico que pueda dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 3° de esta ley. Lo anterior no aplica en caso de urgencia por riesgo inminente de muerte de la gestante o del ser que está por nacer que requiera atención médica inmediata.	A fin de garantizar la libertad de autonomía de la gestante, se establece que no es requisito previo que escuche y vea la actividad cardíaca del ser que está por nacer. Al mismo tiempo la modificación propuesta tiene por objeto no ser contraria a lo establecido en el parágrafo 1°, evitando que el paciente sea sometido a tratamiento médicos injustificados.
ARTÍCULO 3°. La realización de un ultrasonido deberá realizarse por personal capacitado e idóneo de conformidad con las prácticas médicas estándares, a los efectos de determinar la detección de latidos fetales. Por prácticas médicas estándares, se refiere al grado de habilidad, cuidado y diligencia necesarios, que un médico o personal de salud de la misma especialidad emplearía en circunstancias similares, con alcance al equipo ultrasonido, accesorios y técnica utilizados para establecer la detección de latidos fetales, los que deberán ser apropiados para la edad gestacional estimada del ser humano que está por nacer.	ARTÍCULO 3°. La realización de un ultrasonido deberá realizarse por personal capacitado e idóneo de conformidad con las prácticas médicas estándares requeridas, a los efectos de determinar la detección de latidos fetales. Por prácticas médicas estándares, se refiere al grado de habilidad, cuidado y diligencia necesarios, que un médico o personal de salud de la misma especialidad emplearía en circunstancias similares, con alcance al equipo ultrasonido, accesorios y técnica utilizados para establecer la detección de latidos fetales, los que deberán ser apropiados para la edad gestacional estimada del ser humano que está por nacer que está por nacer	Se propone su eliminación ya que la Ley 23 de 1981 está dirigida exclusivamente a quienes ejercen la medicina en el país.
ARTÍCULO 4°. En aquellos casos en que, por aplicación de la presente ley, los médicos, personal de salud, que de conformidad con el artículo 3° y una vez realizado el ultrasonido, detecten o no latidos cardíacos fetales, procederán a suscribir un formulario que deberán enviar al Ministerio de Salud y Protección Social, conservar una copia del formulario, y asentar en la historia clínica de la gestante, en los que deberán detallar:	ARTÍCULO 4°. En aquellos casos en que, por aplicación de la presente ley, los médicos, personal de salud, que de conformidad con el artículo 3° y una vez realizado el ultrasonido, detecten o no latidos cardíacos fetales, procederán a suscribir un formulario que deberán enviar al Ministerio de Salud y Protección Social, conservar una copia del formulario, y asentar en la historia clínica de la gestante, en los que deberán detallar:	A fin de evitar trámites innecesarios e improcedentes para la entidad, puesto que, no aporta un seguimiento adicional al que ya se hace en la historia clínica del paciente.

TEXTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 CÁMARA 2024	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
A) Nombre del o de los médicos/personal de salud interviniente y número de matrícula. B) Nombre de la Instituciones o quien haga sus veces. C) Fecha y hora del procedimiento de detección de latidos cardíacos fetales. D) Edad gestacional estimada del embarazo, entendida como la cantidad de tiempo que ha transcurrido desde el primer día del último período menstrual de la mujer. E) Marca y modelo del equipo de ultrasonido utilizado, y técnica de detección realizada. Nombre y número de matrícula del personal que realizó el ultrasonido, si no es la misma del inciso a). G) Resultado del Ultrasonido en cuanto a tamaño del/de los ser/seres humanos en gestación, edad gestacional en función del tamaño, y resultado de la detección de latidos cardíacos fetales.	A) Nombre del o de los médicos/personal de salud interviniente y número de matrícula. B) Nombre de la Instituciones o quien haga sus veces. C) Fecha y hora del procedimiento de detección de latidos cardíacos fetales. D) Edad gestacional estimada del embarazo, entendida como la cantidad de tiempo que ha transcurrido desde el primer día del último período menstrual de la mujer. E) Marca y modelo del equipo de ultrasonido utilizado, y técnica de detección realizada. Nombre y número de matrícula del personal que realizó el ultrasonido, si no es la misma del inciso a). G) Resultado del Ultrasonido en cuanto a tamaño del/de los ser/seres humanos en gestación, edad gestacional en función del tamaño, y resultado de la detección de latidos cardíacos fetales.	
ARTÍCULO 8°. <i>Vigencia.</i> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO 8° <u>6°</u> . <i>Vigencia.</i> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se corrige la numeración del artículo.

PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, respetuosamente le solicitamos a la Comisión Séptima de la Cámara de representantes dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley número 290 de 2024 Cámara, *por medio del cual se modifica la Ley 23 de 1981, y se establecen obligaciones a cargo del cuerpo médico y las mujeres gestantes para el consentimiento plenamente informado frente a diagnóstico prenatal, cirugía fetal y otros procedimientos, y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,



HUGO ALFONSO ARCHILA SUAREZ
Ponente
Representante a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE EN COMISIÓN SÉPTIMA DE LA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE
2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 23 de 1981, y se establecen obligaciones a cargo del cuerpo médico y las mujeres gestantes para el consentimiento plenamente informado frente a diagnóstico prenatal, cirugía fetal y otros procedimientos, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA

ARTÍCULO 1°. **OBJETO.** El objeto de la presente ley es modificar la Ley 23 de 1981, para introducir una serie de deberes en el personal médico como requisito para realizar diagnóstico de embarazo, diagnóstico prenatal, cirugía fetal y dictar otras disposiciones.

ARTÍCULO 2°. **MODIFÍQUESE EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 23 DE 1981, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:**

ARTÍCULO 10. El médico dedicará a su paciente el tiempo necesario para hacer una evaluación adecuada de su salud e indicar los exámenes indispensables para precisar el diagnóstico y prescribir la terapéutica correspondiente.

Parágrafo 1°. El médico no exigirá al paciente exámenes innecesarios, ni lo someterá a tratamientos médicos o quirúrgicos que no se justifiquen.

Parágrafo 2°. En los casos en que deba realizarse un diagnóstico prenatal, cirugía fetal o cualquier otro procedimiento, el médico deberá realizar siempre, una ecografía o ultrasonido del ser humano que está por nacer y escuchar el latido del corazón si es detectable, entendido el mismo como actividad cardíaca o contracción rítmica constante y repetitiva

del corazón fetal, dentro del saco gestacional, informando a su vez a la gestante que se puede ver en la ecografía al ser humano que está por nacer y se puede escuchar el latido de su corazón para que la gestante acceda a esta información y pueda firmar su consentimiento plena y conscientemente informado.

Parágrafo 3°. En caso de que los médicos, personal de salud, no pudieran acceder a la realización del ultrasonido, o no pudieran realizarlo, por la razón que fuera, deberá remitirse a quien lo solicite, a otro centro médico que pueda dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 3° de esta ley.

ARTÍCULO 3°. La realización de un ultrasonido deberá realizarse de conformidad con las prácticas médicas requeridas, a los efectos de determinar la detección de latidos fetales. Por prácticas médicas estándares, se refiere al grado de habilidad, cuidado y diligencia necesarios, que un médico o personal de salud de la misma especialidad emplearía en circunstancias similares, con alcance al equipo ultrasonido, accesorios y técnica utilizados para establecer la detección de latidos fetales, los que deberán ser apropiados para la edad gestacional estimada del que está por nacer.

ARTÍCULO 4°. En aquellos casos en que, por aplicación de la presente ley, los médicos, personal de salud, que de conformidad con el artículo 3° y una vez realizado el ultrasonido, detecten o no latidos cardíacos fetales, procederán a suscribir un formulario que deberán asentar en la historia clínica de la gestante, en los que deberán detallar:

- A) Nombre del o de los médicos/personal de salud interviniente y número de matrícula.
- B) Nombre de la Instituciones o quien haga sus veces.
- C) Fecha y hora del procedimiento de detección de latidos cardíacos fetales.
- D) Edad gestacional estimada del embarazo, entendida como la cantidad de tiempo que ha transcurrido desde el primer día del último período menstrual de la mujer.
- E) Marca y modelo del equipo de ultrasonido utilizado, y técnica de detección realizada. Nombre y número de matrícula del personal que realizó el ultrasonido, si no es la misma del inciso a).
- G) Resultado del Ultrasonido en cuanto a tamaño del/de los ser/seres humanos en gestación, edad gestacional en función del tamaño, y resultado de la detección de latidos cardíacos fetales

ARTÍCULO 5°. Los médicos y/o personal de salud, deberán capacitarse en los contenidos de la presente ley. A tal fin, el Ministerio de Salud y Protección Social implementará los correspondientes programas de capacitación.

ARTÍCULO 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



HUGO ALFONSO ARCHILA SUAREZ
Ponente
Representante a la Cámara.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 314 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de Ley número 337 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., julio de 2025

Doctora

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidenta

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto. Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 314 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de Ley número 337 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones.*

Reciba un cordial saludo respetada Presidente,

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes de acuerdo con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley número 314 de 2024 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de Ley número 337 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones**, en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LAS INICIATIVAS

EL Proyecto de Ley número 314 de 2024 Cámara fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 16 de septiembre del año 2024 por el Senador Miguel Uribe Turbay, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1548 de 2024.

Por su parte, el Proyecto de Ley número 337 de 2024 Cámara fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 24 de septiembre del año 2024, autoría de los Representantes Luvi Katherine Miranda Peña, Yulieth Andrea Sánchez Carreño, Betsy Judith Pérez Arango, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Ana Rogelia Monsalve Álvarez, Catherine Juvinao Clavijo, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Karen Astrith Manrique Olarte, Gloria Liliana Rodríguez Valencia, María Eugenia Lopera Monsalve, Karyme Adrana Cotes Martínez, Gloria Elena Arizabaleta Corral, Erika Tatiana Sánchez Pinto, Gilma Díaz Arias, y Delcy Esperanza Isaza Buenaventura. El texto del proyecto se publicó en la **Gaceta del Congreso** número 1626 de 2024.

A través del Oficio C.P.C.P.3.1 - 0397 - 2024, la Secretaría de la Comisión I de la Cámara de Representantes notificó la decisión de la Mesa Directiva de designar como ponentes en el Proyecto de Ley número 314 de 2024 Cámara a los Representantes Karyme Adrana Cotes Martínez (C), Gabriel Becerra Yáñez (C), Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Astrid Sánchez Montes de Oca, Miguel Abraham Polo Polo, Orlando Castillo Advíncula, Luis Alberto Albán Urbano y Marelen Castillo Torres.

Con oficio C.P.C.P.3.1 - 0397 - 2024 se infirmó sobre una prórroga para la presentación del informe de ponencia del proyecto indicado en el párrafo anterior.

El día 30 de octubre de los corrientes la Secretaría de la Comisión I de la Cámara de Representantes informó sobre la decisión de la Mesa Directiva de acumular el Proyecto de Ley número 314 de 2024 Cámara con el Proyecto de Ley número 337 de 2024 Cámara, además de designar a los mismos ponentes como responsables para el estudio de los mismos.

El 5 de noviembre del año 2024, la mesa directiva de la Comisión aceptó la renuncia a la coordinación de la Ponencia del Representante Gabriel Becerra Yáñez, sin que con ello se entienda como una renuncia a la designación como ponente de las iniciativas.

II. OBJETO

El Proyecto de Ley número 314 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones*, tiene por objeto principal “...establecer una definición clara y precisa del acoso sexual digital, abarcando todas las formas de hostigamiento y violencia sexual que se pueden realizar a través de medios electrónicos. Asimismo, busca garantizar la protección de las víctimas de acoso sexual digital mediante medidas de apoyo psicológico, asesoría legal y mecanismos de denuncia accesibles y eficientes”.

El Proyecto de Ley número 337 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual público y se dictan otras disposiciones*, tiene

por objeto “...sancionar el acoso sexual en espacio público, lugares abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público...”.

III. JUSTIFICACIÓN DE LOS PROYECTO DE LEY

Con el fin de dar un mejor contexto sobre la necesidad de esta iniciativa legislativa, se retoman los siguientes aspectos de la exposición de motivos.

En atención a lo consagrado en el texto de la exposición de motivos del Proyecto de Ley número 314 de 2024 Cámara:

El acoso sexual digital es una manifestación de violencia de género que se ha expandido con la proliferación de plataformas digitales, redes sociales y aplicaciones de mensajería. Este fenómeno incluye una variedad de conductas dañinas, desde el envío de mensajes y contenidos sexuales no deseados hasta la difusión no consentida de imágenes íntimas.

Las estadísticas son alarmantes: el 58% de niñas y adolescentes reportan haber sido víctimas de acoso en línea, el 25% de ellas siente que está en peligro físico como resultado de este; el 42% manifiestan haber perdido la confianza en sí mismas; y, una de cada dos siente que el acoso en internet es más intenso que el que sufren en la calle.

Según una encuesta realizada por la firma YouGov (2024) el 36% de las mujeres menores de 40 años han recibido una imagen sexual no solicitada, de las cuales 8% la recibieron en el último año. El 67% de estas imágenes las recibieron por redes sociales.

La legislación actual en Colombia no está adecuadamente equipada para abordar esta forma de violencia. Las leyes vigentes se centran principalmente en el acoso y la violencia en contextos físicos, dejando una brecha significativa en la protección legal contra el acoso que ocurre en el entorno digital.

De lo que se muestra en la exposición de motivos del Proyecto de Ley número 337 de 2024 Cámara, se destaca:

Una forma cotidiana que afecta de manera particular a las mujeres es el acoso sexual denominado acoso callejero que se expresa en palabras, sonidos, frases que las menoscaban, roces o contactos corporales y abuso físico.

Según UnWomen, se ha corroborado que en Colombia y en muchos países, las mujeres y las niñas no pueden caminar tranquilas en los espacios públicos. Tanto la amenaza como la experiencia de la violencia afectan su acceso a las actividades sociales, la educación, el empleo y las oportunidades de liderazgo.

En el año 2013, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas identificó el acoso y otras formas de violencia sexual en espacios públicos como un área de preocupación específicas, e instó a los gobiernos a tomar medidas preventivas.

Según cifras de UnWomen, en la ciudad de Lima 9 de cada 10 mujeres entre 18 y 29 años han sido víctimas de acoso callejero (2013), en Bogotá y Ciudad de México 6 de cada 10 mujeres han vivido alguna agresión sexual en el transporte público (2014), y en el caso de Chile, 5 de cada 10 mujeres entre 20 y 29 años declaran haber vivido acoso sexual callejero.

El ordenamiento jurídico colombiano actual no tipifica de manera explícita el acoso sexual en espacios públicos, lo que genera un vacío normativo respecto a ciertas conductas que, si bien afectan gravemente la dignidad y libertad sexual de las personas, no encuentran encaje adecuado en las figuras penales existentes.

La Corte Suprema de Justicia ha encontrado una salida a estas situaciones, considerado, por ejemplo, que tocamientos corporales en espacios como el transporte público pueden tipificarse a través del delito de injuria por vía de hecho. Empero, el artículo 226 del Código Penal Colombiano al regular el delito de injuria por vía de hecho, contempla sanciones para aquellas conductas que afecten la dignidad de una persona mediante actos físicos, pero la Corte Suprema de Justicia, en su jurisprudencia sobre este delito, ha establecido que para que la injuria sea sancionable debe estar orientada a menoscabar la honra de la persona, y no exclusivamente a afectar su integridad física o sexual.

De lo expuesto en cada uno de los dos proyectos acumulados para efectos de la presente ponencia, se puede concluir que, a juicio de los autores, las mujeres son víctimas reiteradas de conductas que no se regulan con claridad en el marco de la norma penal vigente, lo que exige del legislativo un estudio minucioso que permita encontrar posibles salidas desde la norma con medidas de protección ante comportamientos reiterados en espacios públicos y de manera digital, tal como lo muestran las iniciativas aquí estudiadas y acumuladas.

IV. DERECHO COMPARADO EN RELACIÓN AL ACOSO SEXUAL EN ESPACIO PÚBLICO

El 7 de diciembre de 2016 fue sancionada en Argentina la Ley 5742, con la cual se previene y se sanciona el acoso sexual en espacios públicos, de manera verbal o física, que hostiguen, maltraten o intimiden y que afecten en general la dignidad, la libertad, el libre tránsito y el derecho a la integridad física o moral de las personas, basados en su condición de género, identidad y/u orientación sexual.

El 16 de abril de 2019 se promulgó en Chile la Ley 21.153, con la cual se modificó el Código Penal para tipificar el delito de acoso sexual en espacio público.

En Perú, con la Ley 30.314 de 2015 se previene y sanciona el acoso sexual producido en espacios públicos que afectan los derechos de las personas, en especial, los derechos de las mujeres, definiendo los sujetos de acosador/acosadora u acosado/

acosada, conceptualizando el acoso sexual en espacios públicos, configurando los elementos que constituyen la conducta y las manifestaciones de esta.

V. CONCEPTOS

El Consejo Superior de Política Criminal emitió concepto negativo sobre el Proyecto de Ley 314 de 2024, *por medio del cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones*, justificando su posición, entre otras razones, por lo que sigue:

Aceptan que la iniciativa persigue un fin legítimo y de vital importancia para el Estado colombiano ya que este tiene el deber de garantizar la protección de las víctimas de la violencia de género digital, como parte de los compromisos adquiridos con la ratificación de la Convención Belem Do Pará respecto de derecho a vivir una vida libre de violencia digital.

Sin embargo, afirman que existe una falta de adecuación típica al delito de acoso sexual, comoquiera que, *...pese a que la exposición de motivos del Proyecto de ley afirma que actualmente no existe un mecanismo idóneo para sancionar los actos de acoso sexual realizados mediante medios digitales, se señala que actualmente en el Código Penal ya existe un delito que sanciona el acoso sexual:*

“Artículo 210A. Acoso Sexual. El que en beneficio suyo o de un tercero y valiéndose de su superioridad manifiesta o relaciones de autoridad o de poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica, acose, persiga, hostigue o asedie física o verbalmente, con fines sexuales no consentidos, a otra persona”.

Miembros del Comité señalaron que el tipo penal propuesto no se adecúa típicamente al delito de acoso sexual, pues, la jurisprudencia ha sido pacífica en señalar que, independientemente del mecanismo utilizado para realizar estos actos de acoso, es necesario que el sujeto activo se encuentre en una relación de poder en la que el sujeto pasivo se encuentre subordinado, elemento del tipo que no se incluye en el artículo propuesto por la iniciativa legislativa.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia número 55149. Del 29 de marzo de 2023, ha dicho: “(...) *ha sostenido que aun cuando la redacción de la conducta permite inferir que el sujeto activo no es calificado en cuanto acude a la fórmula “el que (...)”, lo cierto es que se trata de un delito especial propio, dado que solo podrá ser autor quien sostenga, respecto de la víctima, una relación de superioridad manifiesta, autoridad o poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica, prevalido de la cual lleve a cabo el comportamiento.* Condición que supone, por correspondencia, que el sujeto pasivo de la conducta también es calificado, dado el rol de subordinación en que se encuentra de cara al agresor”. Subrayado fuera de texto.

Adicional a lo anterior, considera el comité que existen inconsistencias en la regulación por cuanto en la redacción del tipo penal que propone adicionar la iniciativa legislativa, se identifica que la iniciativa describe 4 verbos rectores a partir de los cuales podría adecuarse la conducta de acoso sexual digital: acosar, hostigar, amenazar y enviar imágenes, videos y/o mensajes de contenido sexual. *“...la redacción del artículo genera confusiones respecto del último verbo rector, pues al sancionar el envío de imágenes, videos y/o mensajes de contenido sexual sin consentimiento, podría entenderse que el verbo rector anteriormente enunciado corresponde a un acto preparatorio para la comisión del delito de acoso sexual, el cual implica: acosar, perseguir, hostigar o asediar”*.

Miembros del Comité señalaron que el tipo penal estaría adelantando desproporcionadamente las barreras de protección del bien jurídico tutelado, la libertad, integridad y formación sexual, lo que, desde el punto de vista dogmático, implicaría que se estaría cometiendo la conducta de acoso sexual digital con el mero acto de enviar las fotos o mensajes, cuando en realidad este sería un comportamiento autónomo que podría adecuarse a otros tipos penales como injuria por vía de hecho o pornografía con personas menores de 18 años.

Por último, se observa en el concepto que la redacción no es clara respecto al consentimiento. Se indica que *“...la iniciativa del nuevo delito y la exposición de motivos proponen de manera indiscriminada dos posibles hipótesis fácticas: primero, cuando una persona envía a otra fotos, videos o mensajes de contenido sexual sin que esta haya consentido recibirlas. Y, segundo, cuando una persona divulga (envía) fotos, videos o mensajes a una tercera persona y que pertenecen a otra persona que no ha prestado su consentimiento para que sea difundido aquel contenido que le afecta sin que haya consentido en ello”*.

De otro lado, de las solicitudes de concepto solo se obtuvo una por parte del Colegio de Abogados Penalistas de Colombia quien, representados en el presente asunto por parte del abogado Víctor Enrique Jaimes López, mediante documento de febrero de los corrientes, se pronunciaron frente al Proyecto de Ley número 337 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual público y se dictan otras disposiciones.

Del concepto se destacan varios puntos:

Considera el doctor Jaimes que este tipo de violencia no solo se presenta de manera física, sino que también se manifiesta verbalmente, como acoso callejero, lo cual ha sido ampliamente reconocido en diversas partes del mundo. Sin embargo, continúa diciendo que la legislación colombiana, hasta la fecha, no ha tipificado de manera explícita este tipo de acoso, generando una brecha normativa que ha permitido la impunidad de agresores que, al no encajar sus conductas dentro de los tipos penales

tradicionales como el acoso sexual o la injuria, han quedado fuera del alcance de la justicia.

A pesar de reafirmar la necesidad de regular la temática planteada, al revisar detenidamente su redacción, surgen ambigüedades y problemas jurídicos que ponen en riesgo la justicia procesal. Específicamente, el uso de conceptos como “connotación sexual inequívoca” y “trascender a lo público” puede dar lugar a interpretaciones subjetivas, lo que representa una amenaza a la seguridad jurídica y podría generar injusticias procesales. Estos términos no solo abren la puerta a denuncias basadas en valoraciones personales y percepciones erróneas, sino que también podrían resultar en una sobrecarga del sistema judicial con casos que no constituyen acoso real.

La preocupación sobre lo que se debe entender como “connotación sexual inequívoca” que trae el proyecto radica en que *La subjetividad de este término plantea un riesgo real de que conductas cotidianas, que no necesariamente tengan una intención sexual clara, sean calificadas como acoso sexual, pues lo que una persona considera “morboso” o “sexual” no necesariamente tiene el mismo significado para otra, es el caso de los modismos o dichos en las regiones de Colombia*.

Por otro lado, se resalta el tema de la incompatibilidad con otros tipos penales en la medida en que, al no contar con una tipificación detallada, hace que las conductas caigan en un área gris entre acoso y otros delitos, como lesiones o injuria por vías de hecho. Esto puede crear incertidumbre sobre si el comportamiento debiera ser calificado como acoso sexual o no. Esto abre la puerta a interpretaciones contradictorias que pueden influir en las decisiones judiciales.

Otro punto de la redacción que resalta se relaciona con la “ambigüedad sobre trascender a lo público”. Para el doctor Jaimes *No queda claro si la intención es referirse a la visibilidad del acto, su conocimiento por parte de otras personas, o si se refiere a la ampliación de la acción más allá del espacio físico privado. Esta ambigüedad podría generar interpretaciones muy amplias, lo que permitiría que diferentes jueces o autoridades aplicaran la ley de manera inconsistente; si el legislador no precisa con ejemplos o criterios ¿qué se entiende por “trascender”?, los jueces podrían tener que decidir caso por caso si la conducta efectivamente afectó a lo público, esto podría resultar en una carga interpretativa difícil de aplicar y, en algunos casos, podría ser utilizado por la defensa para argumentar que el acto no cumplió con los requisitos de “trascender”*.

VI. POSICIÓN DE LOS PONENTES

Ante el importante número de eventos en los que, sobre todo la población femenina, se siente violentada a través de medios digitales y en espacios públicos por sujetos que atentan contra su dignidad sexual, con la sensación de no existir claridades en relación al tratamiento penal que se le debe dar a

este tipo de conductas, consideramos necesario que el Congreso de la República debata sobre el particular y cree herramientas legislativas que aseguren un debido tratamiento de unos fenómenos actuales y reales que están afectando los derechos de las mujeres.

Los conceptos recibidos desde el Consejo Nacional de Política Criminal y desde el Colegio de Abogados Penalistas de Colombia, antes de crear preocupación, alertan sobre los puntos que se deben mejorar en el articulado, fundamentando los mismos en la justificación que ellos mismos traen al debate.

Puede existir un consenso en relación a la ausencia de la posición de superioridad manifiesta o relación de autoridad del sujeto activo que actualmente exige la norma vigente y que la conducta de enviar

una imagen *per se* no se adecúa en un acoso. No obstante, también se puede afirmar que la realidad en cuanto a los actos de hostigamiento a mujeres por distintos medios y la complejidad de judicializar los mismos crea la necesidad de estudiar salidas que creen en la sociedad, sobre todo a la población femenina, un estado de tranquilidad en relación a la adecuación clara de ciertas conductas y la solicitud de protección que ante las autoridades competentes se debe realizar.

Por ello, en la medida que la idea de hostigar se relaciona con un comportamiento amenazante o perturbador, consideramos posible presentar a consideración de la Comisión I de la Cámara de Representantes una propuesta de artículo nuevo en el que confluyan las ideas de los dos proyectos en estudio.

VII. CUADRO COMPARATIVO DE LA NORMA ACTUAL CON LO PROPUESTO EN LAS INICIATIVAS ACUMULADAS

NORMA ACTUAL	PL 314/24C	PL 337/24C
ARTÍCULO 210-A. ACOSO SEXUAL. El que en beneficio suyo o de un tercero y valiéndose de su superioridad manifiesta o relaciones de autoridad o de poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica, acose, persiga, hostigue o asedie física o verbalmente, con fines sexuales no consentidos, a otra persona, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años.	ARTÍCULO 210-B. ACOSO SEXUAL DIGITAL. El que a través de medios digitales acose, hostigue, amenace, envíe imágenes, videos, mensajes o cualquier contenido de connotación sexual no consentida, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años. Esta sanción se aplicará sin perjuicio de las penas correspondientes a otros delitos que se cometan simultáneamente con estos actos.	ARTÍCULO 210-B. ACOSO SEXUAL EN ESPACIO PÚBLICO. El que, sin mediar consentimiento, acose, asedie física o verbalmente, realice exhibicionismo, tocamientos, filmaciones, grabaciones o fotografías con connotación sexual inequívoca o contenido sexual explícito contra una persona en espacio público, o que siendo privados trascienda a lo público, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años siempre que no constituya por sí misma otro delito. Se entiende por “connotación sexual inequívoca” todo acto o conducta que de manera clara y manifiesta atente contra la dignidad sexual de la persona, generando un ambiente intimidatorio, degradante, humillante, o incómodo para las víctimas.

VIII. PROPUESTA DE NUEVO TIPO PENAL

HOSTIGAMIENTO SEXUAL. El que por cualquier medio, y sin mediar consentimiento de quien lo recibe, envíe o amenace con enviar

imágenes, videos o cualquier mensaje con contenido sexual, realice exhibicionismo, filmaciones, grabaciones o fotografías con fines sexuales no autorizados incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años, siempre que la conducta del sujeto activo no constituya otro delito.

IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PL 314/24C	PL 337/24C	PROPUESTA
<i>Por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>Por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>Por medio de la cual se crea el tipo penal de hostigamiento sexual como medida de prevención, protección y sanción de conductas en contra de la libertad sexual y se dictan otras disposiciones.</i>

PL 314/24C	PL 337/24C	PROPUESTA
ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto prevenir, proteger y sancionar el acoso sexual digital.	ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto sancionar el acoso sexual en espacio público, lugares abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público en todo el territorio nacional, estableciendo mecanismos de prevención y asistencia a las víctimas.	ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto prevenir, proteger y sancionar el hostigamiento sexual por cualquier medio, incluyendo los eventos en que se realice por medios digitales o en espacio público, estableciendo mecanismos de prevención y asistencia a las víctimas.
ARTÍCULO 2º. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 599 del 2000, el cual quedará así: ARTÍCULO 210-B. ACOSO SEXUAL DIGITAL. El que a través de medios digitales acose, hostigue, amenace, envíe imágenes, videos, mensajes o cualquier contenido de connotación sexual no consentida, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años. Esta sanción se aplicará sin perjuicio de las penas correspondientes a otros delitos que se cometan simultáneamente con estos actos.	ARTÍCULO 2º. Adiciónese al Capítulo Segundo del Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 del 2000, el cual quedará así: ARTÍCULO 210-B. ACOSO SEXUAL DIGITAL. El que a través de medios digitales acose, hostigue, amenace, envíe imágenes, videos, mensajes o cualquier contenido de connotación sexual no consentida, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años. Esta sanción se aplicará sin perjuicio de las penas correspondientes a otros delitos que se cometan simultáneamente con estos actos.	ARTÍCULO 2º. Adiciónese un artículo nuevo al Capítulo Segundo del Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 del 2000, el cual quedará así: ARTÍCULO 210-B. HOSTIGAMIENTO SEXUAL. El que por cualquier medio, y sin mediar consentimiento de quien lo recibe, envíe o amenace con enviar imágenes, videos o cualquier mensaje con contenido sexual, realice exhibicionismo, filmaciones, grabaciones o fotografías con fines sexuales no autorizados incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años, siempre que la conducta del sujeto activo no constituya otro delito.
ARTÍCULO 3º. PREVENCIÓN DEL ACOSO SEXUAL DIGITAL. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación y los demás entes territoriales implementarán campañas de concientización y prevención sobre el acoso sexual digital contra la mujer, así como del contenido de la presente ley. Para ello, tanto el Gobierno nacional, como los entes territoriales, deberán tener en cuenta la forma diferenciada en que este tipo de violencia se manifiesta en razón al género, la edad y la orientación sexual de las víctimas.	ARTÍCULO 3º. PREVENCIÓN DEL ACOSO SEXUAL EN ESPACIOS PÚBLICOS. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación y los demás entes territoriales implementarán campañas de concientización y prevención sobre el acoso sexual digital contra la mujer, así como del contenido de la presente ley. Para ello, tanto el Gobierno nacional, como los entes territoriales, deberán tener en cuenta la forma diferenciada en que este tipo de violencia se manifiesta en razón al género, la edad y la orientación sexual de las víctimas.	ARTÍCULO 3º. CAMPAÑAS DE PREVENCIÓN. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación y los entes territoriales implementarán campañas de concientización y prevención sobre el hostigamiento sexual. Para ello, tanto el Gobierno nacional, como los entes territoriales, deberán tener en cuenta la forma diferenciada en que este tipo de violencia se manifiesta en razón al género, la edad y la orientación sexual de las víctimas, además de los distintos medios a través de los que se manifiestan las conductas.
ARTÍCULO 4º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO 4º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO 4º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

X. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

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

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)”.*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

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

Por lo anterior, se estima que este proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, toda vez que se trata de un proyecto de carácter general que no crea un beneficio o perjuicio particular, actual y directo. No obstante, lo anterior,

es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

XI. IMPACTO FISCAL

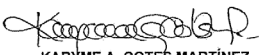
Conforme al artículo 7° de la Ley 819 del 2003 y la jurisprudencia constitucional (en especial la Sentencia C 075 de 2022), se debe identificar en los proyectos de ley el posible impacto fiscal que estos generan. Para lo cual, se precisa que el presente proyecto no se observa que se pueda generar un gasto directo o que generar impacto a las finanzas públicas, pues se modifican principalmente disposiciones procesales o de competencias.

No obstante, en atención a sus competencias, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podría allegar en el marco de la discusión cualquier concepto respecto a impactos fiscales que, desde su noción técnica, pueda generar la iniciativa.

XII. PROPOSICIÓN

En virtud de las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos Ponencia Positiva y en consecuencia solicitamos a la los miembros de la honorable Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley número 314 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones*, acumulado con el Proyecto de Ley número 337 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones*, de conformidad con el texto propuesto que a continuación se relaciona.

Cordialmente,


KARYME A. COTES MARTÍNEZ
Representante a la Cámara

GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara

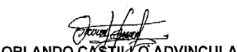

DELCEY E. ISAZA BUENAVENTURA
Representante a la Cámara

JENNIFER D. PEDRAZA SANDOVAL
Representante a la Cámara


CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO
Representante a la Cámara


ASTRID SÁNCHEZ M.
Representante a la Cámara

MIGUEL A. POLO POLO
Representante a la Cámara


ORLANDO CASTILLO ADVINCULA
Representante a la Cámara

LUIS A. ALBAN URBANO
Representante a la Cámara

MARELEN CASTILLO TORRES
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL DE LA CÁMARA DE
REPRESENTANTES

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 314 DE 2024 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 337 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se crea el tipo penal de hostigamiento sexual como medida de prevención, protección y sanción de conductas en contra de la libertad sexual y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto prevenir, proteger y sancionar el hostigamiento sexual por cualquier medio, incluyendo los eventos en que se realice por medios digitales o en espacio público, estableciendo mecanismos de prevención y asistencia a las víctimas.

ARTÍCULO 2°. Adiciónese un artículo nuevo al Capítulo Segundo del Título IV del Libro Segundo de la ley 599 del 2000, el cual quedará así:

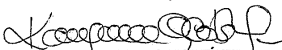
ARTÍCULO 210-B. HOSTIGAMIENTO SEXUAL. El que por cualquier medio, y sin mediar consentimiento de quien lo recibe, envíe o amenace con enviar imágenes, videos o cualquier mensaje con contenido sexual, realice exhibicionismo, filmaciones, grabaciones o fotografías con fines sexuales no autorizados incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años, siempre que la conducta del sujeto activo no constituya otro delito.

ARTÍCULO 3°. CAMPAÑAS DE PREVENCIÓN. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación y los entes territoriales implementarán campañas de concientización y prevención sobre el hostigamiento sexual.

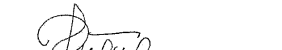
Para ello, tanto el Gobierno nacional, como los entes territoriales, deberán tener en cuenta la forma diferenciada en que este tipo de violencia se manifiesta en razón al género, la edad y la orientación sexual de las víctimas, además de los distintos medios a través de los que se manifiestan las conductas.

ARTÍCULO 4°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


KARYME A. COTES MARTÍNEZ
Representante a la Cámara

GABRIEL BECERRA YAÑEZ
Representante a la Cámara


DELOY E. ISAZA BUENAVENTURA
Representante a la Cámara

JENNIFER D. PEDRAZA SANDOVAL
Representante a la Cámara


CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO
Representante a la Cámara


ASTRID SÁNCHEZ M.
Representante a la Cámara

MIGUEL A. POLO POLO
Representante a la Cámara


ORLANDO CASTILLO ADVINCULA
Representante a la Cámara

LUIS A. ALBAN URBANO
Representante a la Cámara

MARELEN CASTILLO TORRES
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 578 DE 2025 CÁMARA, 67 DE 2024 SENADO

por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.

Bogotá, D. C. junio de 2025
Honorable Representante
KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Presidenta
Comisión Tercera Cámara de Representantes
Congreso de la República
Doctora
ELIZABETH MARTINEZ BARRERA
Secretaria
Comisión Tercera Cámara de Representantes
Congreso de la República

Asunto. Presentación Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley número 578 de 2025 Cámara, 67 de 2024 Senado, por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.

Honorable Presidenta y respetada Secretaria reciban un cordial saludo,

En atención a la designación que se me ha hecho como coordinador ponente del Proyecto de ley del asunto, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate, el cual se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes del trámite legislativo
2. Objeto del Proyecto de ley
3. Contenido del Proyecto de ley
4. Exposición de motivos del Proyecto de ley
5. Impacto Fiscal
6. Declaración de impedimentos
7. Proposición
8. Pliego de modificaciones
9. Texto propuesto para primer debate al P.L número 578 de 2025 Cámara, 67 de 2024 Senado.


WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Coordinador ponente
Representante a la Cámara por Boyacá

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE

PROYECTO DEL LEY NÚMERO 578 DE
2025 CÁMARA, 67 DE 2024 SENADO

por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.

1. ANTECEDENTES DEL TRÁMITE
LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley objeto de ponencia fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el pasado 31 de julio de 2024 donde se le asignó el número consecutivo número 67 de 2024 Senado. La iniciativa tiene como autor al honorable Senador Jonathan Pulido Hernández y a la honorable Representante Marelen Castillo Torres.

En consecuencia, fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1319 de 2024 y fue enviado por reparto a la Comisión Tercera del Senado de la República, en donde posteriormente se designó como ponentes a las Senadoras Carolina Espitia y Liliana Bitar, quienes rindieron ponencia tanto en la Comisión Tercera como en la Plenaria del Senado.

Una vez surtido el trámite en el Senado de la República, se dio inicio al trámite legislativo en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, la cual mediante oficio C.T.C.P.3.3.-1206-C-25 del día 3 de junio de 2025 y notificado mediante correo electrónico el mismo día, designó como coordinador y único ponente al suscrito, honorable Representante Wilmer Castellanos Hernández, quien mediante el presente documento presenta ponencia positiva para primer debate en la Cámara de Representantes al proyecto de ley, para que continúe con su trámite legislativo en la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El espíritu de esta iniciativa busca establecer, de manera expresa en la ley, el derecho sustancial del arrendatario de un local comercial a fijar un aviso dirigido a su clientela, informando sobre el traslado de su establecimiento de comercio a una nueva ubicación, esto, una vez que se dé por terminado el contrato de arrendamiento del local donde anteriormente ejercía su actividad.

De acuerdo con su articulado, el término de fijación del aviso será de un mes, y de ser vulnerada esta atribución del arrendatario, el responsable de tal incumplimiento o desconocimiento, se verá expuesto a las sanciones previstas en la ley, equivalentes a una multa de 1 SMLMV.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE
LEY

El proyecto de ley cuenta con tres artículos, el primero contiene el objeto, que pretende garantizar la continuidad de la actividad económica del comerciante que se traslada a una nueva locación. Por su parte, el artículo segundo pretende modificar el artículo 518 del Código de Comercio, con el fin

de adicionar un párrafo para establecer que toda persona arrendataria que traslade el domicilio de su local comercial, podrá sin derecho a oposición colocar un aviso o valla que contenga información de su nueva localización por el término de un mes. El artículo tercero contiene la vigencia y las derogatorias.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL
PROYECTO DE LEY

5.1. De la costumbre mercantil.

En el marco de los negocios jurídicos desarrollados por las personas de acuerdo a la autonomía de su voluntad, se establecen los contratos de arrendamiento de locales comerciales, que generan para las partes intervinientes, obligaciones recíprocas enmarcadas en la normativa que sobre el efecto se establece en el ordenamiento jurídico.

De allí que, comprendidas entre las fuentes formales del derecho, a la par de la ley material, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina, se encuentre la costumbre como fuente originadora de normas, que habilita en el sistema jurídico, flexibilidad y efectividad en desarrollo de las relaciones sociales cotidianas de las personas.

Al legislador por su parte, corresponde actuar dotando de estabilidad, certeza y mayor generalidad los actos que por costumbre, se han implementado en la sociedad, con criterio aspiracional de normar las conductas humanas (Corte Constitucional, Sentencia C-486 de 1993)¹. Lo que conlleva particularmente a establecer en línea con lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto número 410 de 1971 (Código de Comercio) la costumbre mercantil al mismo nivel de la ley mercantil, cuando no contraría de manera tácita o manifiesta a aquella, a la par de constituirse en hechos públicos, uniformes y reiterativos en el lugar donde han de cumplirse.

Por consiguiente, tal como lo estableció el legislador en el artículo en comento, la costumbre mercantil en Colombia se encuentra contemplada como fuente de derecho, resaltando con ello su función normativa, consistente en llenar los vacíos en la legislación comercial ante la ausencia de regulación en específico. (Cámara de Comercio de Bogotá, 2021).²

La costumbre mercantil a su vez, puede catalogarse en local, nacional, extranjera e internacional; entendiéndose la local como la costumbre que tiene su práctica en el lugar que han de cumplirse las relaciones; siendo las Cámaras de Comercio las encargadas de investigar las costumbres y certificarlas en la respectiva jurisdicción. A su vez, la costumbre mercantil a nivel nacional, corresponde a las prácticas que se extienden sobre todo el territorio nacional, con desarrollo especial según

¹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-486-93.htm>

² https://assets.ctfassets.net/nlptkq763u/1PJthIujr77We8zMzFGtjq/5769917784ecf11c7d410d6325efc498/ABC_Costumbre_Mercantil_julio_2022.pdf

las certificaciones que realice la Confederación de Cámaras de Comercio.

Conforme el artículo 179 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), la costumbre mercantil en sus diferentes niveles, tienen varias formas de acreditarse y probarse en Colombia, como es el caso de la certificación que expida la respectiva Cámara de Comercio para la local; con decisiones judiciales que aseveren su existencia para la local y nacional y; con el testimonio de dos comerciantes inscritos en el registro mercantil para ambas.

5.2. Del aviso de traslado como costumbre mercantil.

En concreto, existe una costumbre mercantil local acreditada en varias jurisdicciones de Colombia que, amerita la iniciación de un trámite legislativo que pretenda positivizarse, a fin de garantizar su aplicabilidad en toda la extensión del territorio nacional, en perspectiva de integración y desarrollo normativo que habilite su aplicación de manera general y concreta, sin requerirse con ello, la tramitación de certificaciones, la recepción de testimonios o la decisión judicial que acredite tal circunstancia en el escenario mercantil.

Dispone el artículo 518 del Código de Comercio Colombiano (Decreto número 410 de 1971) lo siguiente:

ARTÍCULO 518. DERECHO DE RENOVACIÓN DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO. *El empresario que a título de arrendamiento haya ocupado no menos de dos años consecutivos un inmueble con un mismo establecimiento de comercio, tendrá derecho a la renovación del contrato al vencimiento del mismo, salvo en los siguientes casos:*

- 1) *Cuando el arrendatario haya incumplido el contrato;*
- 2) *Cuando el propietario necesite los inmuebles para su propia habitación o para un establecimiento suyo destinado a una empresa sustancialmente distinta de la que tuviere el arrendatario, y*
- 3) *Cuando el inmueble deba ser reconstruido, o reparado con obras necesarias que no puedan ejecutarse sin la entrega o desocupación, o demolido por su estado de ruina o para la construcción de una obra nueva.*

La proposición legislativa contempla la inclusión de un inciso final que establezca de manera positiva el derecho de fijación del aviso en comento, en los siguientes términos:

Después de terminada la relación contractual de arrendamiento, el arrendatario del local comercial tiene el derecho a informar de su traslado, a través de la fijación de un aviso o valla, en un lugar visible para el público dentro del local comercial, de tamaño no superior a 1.600 cm², el cual contendrá la información sobre la nueva localización y referencias comerciales del establecimiento de comercio, y deberá permanecer fijado por el término de un (1) mes contado a partir de la restitución del

inmueble arrendado. En caso de remodelación o demolición del local comercial, el arrendatario tendrá derecho a fijar el aviso de traslado en la puerta exterior del inmueble o a fijar una valla en el terreno, en un lugar visible al público. El costo del aviso o valla lo pagará el anterior arrendatario del local comercial. No podrá haber oposición a este derecho por parte del propietario, del arrendador, del nuevo arrendatario del local comercial ni de terceros que tengan derechos e intereses a cualquier título sobre el local comercial, so pena de incurrir en multa de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, que será impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio, previa investigación, de acuerdo con el procedimiento aplicable por violación de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal.

La Cámara de Comercio de Bogotá tiene contemplada dentro de su listado de costumbres mercantiles, comprendida entre las costumbres del sector comercio, el aviso de traslado, en los siguientes términos:

“Es costumbre mercantil en Bogotá, D. C., que el arrendatario, después de terminada la relación contractual, tenga derecho a informar de su traslado a la clientela mediante un aviso de tamaño mediano que, fijará entre 15 días y 1 mes, en el local comercial”.³

Adicionalmente, en un ejercicio de investigación sobre el aviso del traslado de establecimiento de comercio llevada a cabo por la Cámara de Comercio de Duitama en el año 2019, se realizaron encuestas al sector inmobiliario que concluyeron aspectos importantes, como la respuesta de que el 100% de los encuestados ha realizado contratos de arrendamiento de locales comerciales, de igual forma, esta investigación arrojó que el 92% de los encuestados reconocen que al final de la relación contractual, el comerciante requiere informar a su clientela del traslado. Frente al tamaño del aviso, el 54% indicó que el tamaño del aviso que fija el comerciante para comunicar su traslado es un aviso de medio pliego (50x70cm). Respecto al tiempo, el 75% de los encuestados afirmaron que el tiempo por el cual ha permanecido fijado el aviso, comprende de 15 días a un mes.⁴

5.3. Sobre los locales comerciales y establecimientos de comercio en Colombia:

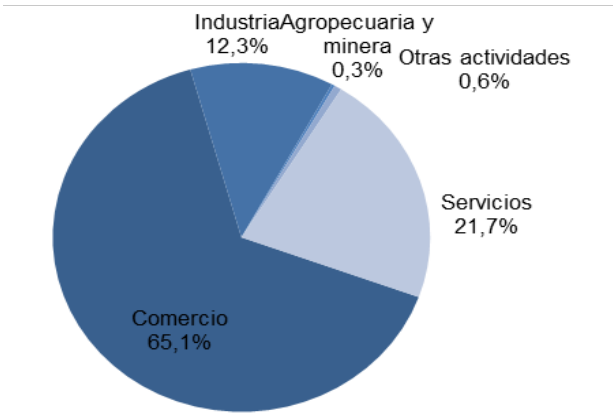
Con corte a abril de 2025, Bogotá registra un total de 188.073⁵ establecimientos con matrícula activa, de los cuales 122.392 corresponden al sector comercio.

³ https://assets.ctfassets.net/n1ptkqqt763u/lownd2e5hua3aaWtlviT1/fb079ba97dfbe4d1f6b0d8451a566536/B_-_Sector_Comercial.pdf

⁴ <https://ccduitama.org.co/wp-content/uploads/2022/06/2019-CCD-investigacion-costumbre-aviso-de-traslado.pdf>

⁵ <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/informes-dinamica-empresarial/>

Del total de establecimientos anteriormente mencionados, el 65,1% se concentra en el sector comercio, el 21,7% en servicios, el 12,3% en industria, el 0,6% en otras actividades y el 0,3% en actividades agropecuarias y de minería.



Fuente: Informe Estadístico - Dinámica Empresarial número 53, Abril 2025

Adicional a lo anterior, cabe precisar que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) realizará el Censo Económico Nacional Urbano (CENU), el cual especificará información mucho más específica sobre las unidades económicas que desarrollan diferentes actividades en el sector urbano, sin embargo, actualmente, no existe un registro consolidado que permita conocer cuántos establecimientos comerciales se encuentran arrendados en Colombia.

5.4 Necesidad de la presente iniciativa legislativa.

Realizadas las indagaciones pertinentes en las Cámaras de Comercio de Medellín⁶⁶, Cali⁷⁷, Barranquilla⁸⁸, Cúcuta⁹⁹, no se evidenció la existencia de costumbre mercantil alguna con relación al presente asunto; lo que se traduce en que, existe una latente necesidad de regular el tema a través de un trámite legislativo que curse en el Congreso, en perspectiva de la garantía de derechos que le asiste a la parte arrendataria del contrato de arrendamiento de local comercial.

Asunto que por demás, implica una garantía de protección al derecho al mínimo vital de todos aquellos comerciantes que, con ocasión al traslado de local comercial, pueden ver mermados sus ingresos debido a la desinformación del traslado respecto de sus clientes.

En suma, la fijación de un aviso de traslado cuando exista cambio de local comercial, a nivel nacional, implica la estipulación general de una

regla que aunque local en su inicio a través de la costumbre mercantil, implica el reconocimiento y garantía de derechos para la población colombiana en general.

5. IMPACTO FISCAL

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

“El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicite cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno nacional. Las normas contenidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada”. (Subrayado fuera de texto original).

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que, en la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear

66 <https://virtuales.camaramedellin.com.co/costumbremercantil/#/listado>
77 <https://www.ccc.org.co/programas-y-servicios-empresariales/costumbre-mercantil/documentos-de-consulta/>
88 <https://www.camarabaq.org.co/acerca-de-nosotros/ley-de-transparencia/costumbres-mercantiles/>
99 <https://www.cccucuta.org.co/vnoticias/34/costumbre-mercantil>

barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda". (Subrayado fuera de texto original).

No obstante lo anterior, se precisa que la iniciativa objeto de debate no cuenta con impacto fiscal, toda vez que no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios.

6. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

"(...) Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

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

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil".

Por otra parte, la ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

"Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1º. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2º. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3º. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992".

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022¹⁰¹⁰, estableciendo que:

"Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito".

También el Consejo de Estado el año 2010¹¹¹¹ sobre el conflicto de interés se conceptuó:

"La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la

^{10 10} COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina López.

^{11 11} COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como, por ejemplo, las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente”.

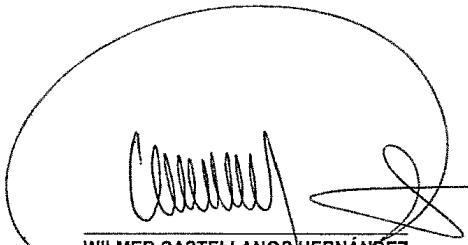
En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

En ese sentido, no existe un conflicto de interés por parte del ponente, ni de los autores del proyecto de ley respecto de las disposiciones que este incluye, toda vez que con el mismo no se genera beneficio alguno que reúna las características dispuestas en la ley para ello, es decir, particular, actual y directo.

7. PROPOSICIÓN:

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar trámite para primer debate al Proyecto de Ley número 578 de 2025 Cámara, 67 de 2024 Senado, por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del decreto 410 de 1971, Código de Comercio, teniendo en cuenta el texto propuesto para debate y el pliego de modificaciones que se presentan a continuación.

Cordialmente,



WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Coordinador ponente

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO POR EL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
TÍTULO.		
Por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.	Por medio <u>de la</u> cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.	Se hace un cambio de redacción en el título.

TEXTO APROBADO POR EL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, actual Código de Comercio colombiano, en lo atinente a la adición de un inciso final que establezca el derecho de aviso de traslado por parte del arrendatario de un local comercial, una vez terminada la relación contractual.	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, actual Código de Comercio colombiano, en lo atinente a la adición de un inciso final que establezca el derecho de aviso de traslado por parte del arrendatario de un local comercial, una vez terminada la relación contractual.	Sin modificaciones.
Artículo 2°. Adiciónese un inciso final al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971 - Código de Comercio; así: Después de terminada la relación contractual de arrendamiento, el arrendatario del local comercial tiene el derecho a informar de su traslado, a través de la fijación de un aviso, en un lugar visible para el público dentro del local comercial, de tamaño no superior a 1.600 cm², el cual contendrá la información sobre la nueva localización y referencias comerciales del establecimiento de comercio, y deberá permanecer fijado por el término de un (1) mes contado a partir de la restitución del inmueble arrendado. En caso de remodelación o demolición del local comercial, el arrendatario tendrá derecho a fijar el aviso de traslado en la puerta exterior del inmueble, en un lugar visible al público. El costo del aviso lo pagará el anterior arrendatario del local comercial. No podrá haber oposición a este derecho por parte del propietario, del arrendador, del nuevo arrendatario del local comercial ni de terceros que tengan derechos e intereses a cualquier título sobre el local comercial, <i>so pena</i> de incurrir en multa de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, que será impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio, previa investigación, de acuerdo con el procedimiento aplicable por violación de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal.	Artículo 2°. Adiciónese un inciso final al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971 - Código de Comercio; así: Después de terminada la relación contractual de arrendamiento, el arrendatario del local comercial tiene el derecho a informar de su traslado, a través de la fijación de un aviso, en un lugar visible para el público dentro del local comercial, de tamaño no superior a 1.600 cm², el cual contendrá la información sobre la nueva localización y referencias comerciales del establecimiento de comercio, y deberá permanecer fijado por el término de un (1) mes contado a partir de la restitución del inmueble arrendado. En caso de remodelación o demolición del local comercial, el arrendatario tendrá derecho a fijar el aviso de traslado en la puerta exterior del inmueble <u>o a fijar una valla en el terreno</u>, en un lugar visible al público. El costo del aviso <u>o valla</u> lo pagará el anterior arrendatario del local comercial. No podrá haber oposición a este derecho por parte del propietario, del arrendador, del nuevo arrendatario del local comercial ni de terceros que tengan derechos e intereses a cualquier título sobre el local comercial, <i>so pena</i> de incurrir en multa de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, que será impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio, previa investigación, de acuerdo con el procedimiento aplicable por violación de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal.	Se adicionan disposiciones con el fin de aclarar que, en aquellos casos en los que no exista una puerta exterior – particularmente cuando se haya demolido el local comercial–, también podrá instalarse una valla para la publicación del aviso correspondiente.
Artículo 3°. Vigencia y Derogatorias: La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 3°. Vigencia y Derogatorias: La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se modifica teniendo en cuenta que las leyes entran en vigencia a partir de la promulgación y no a partir de la sanción.

9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 578 DE 2025 CÁMARA - 67 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto 410 de 1971, Código de Comercio.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, actual Código de Comercio colombiano, en lo atinente a la adición de un inciso final que establezca el derecho de aviso de traslado por parte del arrendatario de un local comercial, una vez terminada la relación contractual.

Artículo 2°. Adiciónese un inciso final al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971 - Código de Comercio; así:

Después de terminada la relación contractual de arrendamiento, el arrendatario del local comercial tiene el derecho a informar de su traslado, a través de la fijación de un aviso, en un lugar visible para el público dentro del local comercial, de tamaño no superior a 1.600 cm², el cual contendrá la información sobre la nueva localización y referencias comerciales del establecimiento de comercio, y deberá permanecer fijado por el término de un (1) mes contado a partir de la restitución del inmueble arrendado. En caso de remodelación o demolición del local comercial, el arrendatario tendrá derecho a fijar el aviso de traslado en la puerta exterior del inmueble o a fijar una valla en el terreno, en un lugar visible al público. El costo del aviso o valla lo pagará el anterior arrendatario del local comercial. No podrá haber oposición a este derecho por parte del propietario, del arrendador, del nuevo arrendatario del local comercial ni de terceros que tengan derechos e intereses a cualquier título sobre el local comercial, *so pena* de incurrir en multa de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, que será impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio, previa investigación, de acuerdo con el procedimiento aplicable por violación de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal.

Artículo 3°. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Coordinador ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 17 de junio de 2025. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 578 de 2025 Cámara-067 de 2024 Senado, “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE EL DERECHO A FIJAR EL AVISO DE TRASLADO DE LOCAL COMERCIAL, A TRAVÉS DE LA ADICIÓN DE UN INCISO AL ARTÍCULO 518 DEL DECRETO NÚMERO 410 DE 1971, CÓDIGO DE COMERCIO”, suscrita por el Honorable Representante WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

CONTENIDO

Gaceta número 1105 - martes, 24 de junio de 2025
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley orgánica número 108 de 2024 Cámara, por la cual se modifican y adicionan los artículos 94, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992 “Ley Orgánica del Congreso” y se dictan otras disposiciones	1
Informe de ponencia para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto en comisión séptima de la cámara de representantes del proyecto de ley número 290 de 2024 cámara, por medio del cual se modifica la Ley 23 de 1981, y se establecen obligaciones a cargo del cuerpo médico y las mujeres gestantes para el consentimiento plenamente informado frente a diagnóstico prenatal, cirugía fetal y otros procedimientos, y se dictan otras disposiciones.....	5
Informe de ponencia para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 314 de 2024 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual digital y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de Ley número 337 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones.....	14
Informe de ponencia positiva para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto del proyecto de ley número 578 de 2025 Cámara, 67 de 2024 Senado, por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.....	21