



Bogotá, D.C.
1110600000000

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
SENADO DE LA REPÚBLICA
E-mail: secretaria.general@senado.gov.co

Asunto: Oficio SGE-CS-CV19-3091-2021 de 17 de agosto de 2021 – Proposición Número 05 Debate de Control Político Sesión Plenaria Mixta de 24 de agosto de 2021.

Respetado doctor Eljach:

Atendiendo su amable solicitud y de conformidad con el literal d) del artículo 249 de la Ley 05 de 1992, “*Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*”, atentamente damos respuesta a lo siguiente:

“[...]”

A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN:

1. Sírvase informar a criterio de la Procuraduría General de la Nación, ¿cuál es el ente competente en Colombia para reglamentar los derechos asociados a la protección de la vida desde su concepción, hasta la muerte por causas naturales?

Al respecto, debemos precisar que de conformidad con el Decreto 262 de 2000, la Procuraduría General de la Nación, en materia consultiva sólo tiene competencia para absolver las consultas que presenten los servidores públicos y los particulares, en relación con el cumplimiento de las funciones constitucionales, legales y disciplinarias del Ministerio Público, a través de las dependencias que la misma norma le señala.

Sin embargo, frente al cuestionamiento y dada la importancia que reviste el tema planteado, consideramos que se debe acudir a la legislación que existe sobre la materia, partiendo del hecho que la pregunta formulada, contiene dos asuntos de especial complejidad, pues se trata de la protección a la vida desde la concepción y el segundo asunto, el fin de la vida que termina con ocasión de la muerte por causas naturales.





Identificador DfDs NNVX 05VL L1vu 3vU7 HixA Ygo= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Lo anterior, da lugar a señalar:

1-. La vida es el bien jurídico supremo de toda persona en un Estado Social y Democrático de Derecho como lo es Colombia y a la luz del mandato constitucional, es el bien supremo a proteger por parte del Estado, de la Sociedad y de la familia, como derecho humano y derecho fundamental en los precisos términos que previó el constituyente primario: “[...] *El derecho a la vida es inviolable...*”.

Por su parte, los artículos 43 inciso 1 y 44 de la Carta, señalan, que “[...] *La mujer durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado...*” y que “[...] *Son derechos fundamentales de los niños: La vida, la integridad física, la salud...*”.

A su vez, en el marco del Derecho Internacional de Derechos Humanos, desde el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 en sus artículos 3, 6 y 25 numeral 2, señala:

“[...] **ARTÍCULO 3.** *Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.*

[...]

ARTÍCULO 6. *Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.*

ARTÍCULO 25.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.

El Pacto Internacional de Derechos Humanos aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968, en sus artículos 6 numeral 1; 16 y 24 numerales 1 y 2, también prevé lo siguiente:

“[...]

Artículo 6

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

[...]



Identificador DfDs NNVX 05VL L1vu 3vU7 HixA Ygo= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Artículo 16

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

[...]

Artículo 24

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor [de edad] requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.

De otro lado, la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991, en sus artículos 6 y 7 numeral 1, establece:

“[...]

Artículo 6

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño”.

[...]

Artículo 7

1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos”.

Igualmente, en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, en sus artículos I. y VII. indica:

“[...]

Artículo I.

Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

[...]

Artículo VII.



Identificador DfDs NNVX 05VL L1vu 3vU7 HixA Ygo= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales”.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos adoptada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972, literalmente señala en sus artículos 3, 4 numeral 1, 5 numeral 1 y 19:

[...]

Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica. *Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.*

Artículo 4. Derecho a la Vida.

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

Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

[...]

Artículo 19. Derechos del Niño

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor [de edad] requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.

Lo anterior, para solo mencionar algunos de los más importantes instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de los que Colombia es Estado Parte y por lo tanto, tiene unas obligaciones internacionales que se traducen en el cumplimiento del deber irrestricto de protección del derecho a la vida de todos sus asociados, sin distinción alguna conforme lo prevén tanto el artículo 2 inciso 2 de la Carta Política como el texto de su artículo 13, derechos por demás de aplicación inmediata en orden a los mandatos del artículo 85 de la misma Carta Magna y que en el caso de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes, son derechos fundamentales y prevalentes sobre los derechos de los demás (arts. 44 y 9 CIA).

En el ordenamiento jurídico interno, además de los anteriores instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, el Código Civil Colombiano que data de 1887 (Ley 57), en su Título II *Del principio y fin de la existencia de las personas*, señala en sus artículos 90, 91, 93 inciso primero y 94, lo siguiente:

[...]



Identificador DFDs NNVX 05VL L1vu 3vU7 HixA Ygo= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



ARTICULO 90. EXISTENCIA LEGAL DE LAS PERSONAS. *La existencia legal de toda persona principia al nacer, esto es, al separarse completamente de su madre.*

La criatura que muere en el vientre materno, o que perece antes de estar completamente separada de su madre, o que no haya sobrevivido a la separación un momento siquiera, se reputará no haber existido jamás.

[...]

ARTICULO 91. PROTECCION AL QUE ESTA POR NACER. *La ley protege la vida del que está por nacer.*

El juez, en consecuencia, tomará, a petición de cualquiera persona, o de oficio, las providencias que le parezcan convenientes para proteger la existencia del no nacido, siempre que crea que de algún modo peligr.

[...]

ARTICULO 93. DERECHOS DIFERIDOS AL QUE ESTA POR NACER. *Los derechos que se diferirían a la criatura que está en el vientre materno, si hubiese nacido y viviese, estarán suspensos hasta que el nacimiento se efectúe. Y si el nacimiento constituye un principio de existencia, entrará el recién nacido en el goce de dichos derechos, como si hubiese existido al tiempo en que se defirieron¹.*

[...]

ARTICULO 94. FIN DE LA EXISTENCIA. *Artículo subrogado por el artículo 9 de la Ley 57 de 1887. El nuevo texto es el siguiente: La existencia de las personas termina con la muerte”.*

También la Ley 1098 de 2006 (CÓDIGO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA), en su artículo 17, señala:

[...]

ARTÍCULO 17. DERECHO A LA VIDA Y A LA CALIDAD DE VIDA Y A UN AMBIENTE SANO. *Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente.*

La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso

¹ Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-591 de diciembre 07 de 1995. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.



Identificador DfDs NNVX 05VL L1vu 3vU7 HixA Ygo= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano.

PARÁGRAFO. *El Estado desarrollará políticas públicas orientadas hacia el fortalecimiento de la primera infancia”.*

Por su parte, en el artículo 111 numeral 1 de la citada codificación de infancia y adolescencia, el legislador protege el derecho fundamental de alimentos de toda niña y todo niño que está por nacer al advertir, en el inciso:

“[...]

ARTÍCULO 111. ALIMENTOS. *Para la fijación de cuota alimentaria se observarán las siguientes reglas:*

*1. La mujer grávida podrá reclamar alimentos a favor del **hijo que está por nacer**, respecto del padre legítimo o del extramatrimonial que haya reconocido la paternidad” [Énfasis fuera del original).*

Ahora bien, al acudir a la hermenéutica constitucional, para solo citar una decisión, en la Sentencia T-223 de dieciocho (18) de mayo de mil novecientos noventa y ocho (1998)² la Corte Constitucional se pronuncia sobre la protección constitucional al nasciturus y la garantía de sus derechos fundamentales exigibles y señala:

“[...]

El grupo, de 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

² M.P. Dr. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.



Identificador DfDs NNVX 05VL L1vu 3vU7 HixA Ygo= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



aquellos que se predicán 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 sólo 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”.

Por lo anterior, es preciso mencionar que el Decreto Ley 1260 de 1970 (ESTATUTO DEL REGISTRO DEL ESTADO CIVIL DE LAS PERSONAS), en sus artículos 1, 5 y 49 establece, lo siguiente:

[...]

ARTÍCULO 1o. DEFINICIÓN. *El estado civil de una persona es su situación jurídica en la familia y la sociedad, determina su capacidad para ejercer ciertos derechos y contraer ciertas obligaciones, es indivisible, indisponible e imprescriptible, y su asignación corresponde a la ley.*

[...]

ARTÍCULO 5o. INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO CIVIL. *Los hechos y los actos relativos al estado civil de las personas, deben ser inscritos en el competente registro civil, especialmente los **nacimientos**, reconocimientos de hijos naturales, legitimaciones, adopciones, alteraciones de la patria potestad, emancipaciones, habilitaciones de edad, matrimonio, capitulaciones matrimoniales, interdicciones judiciales, discernimientos de guarda, rehabilitaciones nulidades de matrimonio, divorcios, separaciones de cuerpos y de bienes, cambios de nombre, declaraciones de seudónimos, manifestaciones de avencidamiento, declaraciones de ausencia, **defunciones** y declaraciones de presunción de muerte, así como los hijos inscritos, con indicación del folio y el lugar del respectivo registro [Énfasis fuera del original].*

[...]

ARTÍCULO 49. CERTIFICACIÓN DEL NACIMIENTO. *El nacimiento se acreditará ante el funcionario encargado de llevar el registro del estado civil mediante **certificado del médico o enfermera que haya asistido a la madre en el parto**, y en defecto de aquel, con declaración juramentada de dos testigos hábiles.*

*Los **médicos y las enfermeras** deberán expedir gratuitamente la certificación.*



Identificador DFDs NNVX 05VL L1vu 3vU7 HixA Ygo= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Los testigos declararán ante el funcionario sobre los hechos de que tengan conocimiento y la razón de éste, y suscribirán la inscripción. El juramento se entenderá prestado por el solo hecho de la firma” [Énfasis fuera del original].

En cuanto a la defunción o fallecimiento que pone fin a la vida o a la existencia de las personas, el Estatuto del Registro del Estado Civil de las Personas, en su artículo 76, establece:

“[...]

ARTÍCULO 76. DOCUMENTOS QUE ACREDITAN LA DEFUNCIÓN. *La defunción se acreditará ante el funcionario del registro del estado civil, mediante **certificado médico**, expedido bajo juramento, que se entenderá prestado por el solo hecho de la firma. Tan sólo en caso de no haber médico en la localidad se podrá demostrar mediante declaración de dos testigos hábiles.*

*El certificado se expedirá gratuitamente por el **médico que atendió al difunto en su última enfermedad**; a falta de él, por el médico forense; y en defecto de ambos, por el médico de sanidad. En subsidio de todos ellos, certificarán la muerte, en su orden, cualquier médico que desempeñe en el lugar un cargo oficial relacionado con su profesión y todo profesional médico, ambos a solicitud del funcionario encargado del registro” [Énfasis fuera del original].*

2. En consonancia con el breve recuento normativo esbozado, el texto constitucional, en su artículo 189 numeral 11, señala que: “[...] *Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: [...] 11. Ejercer la **potestad reglamentaria**, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la **cumplida ejecución de las leyes**” [Énfasis fuera del original].*

Por su parte el artículo 208 Superior, incisos 1 y 2, en su orden establecen:

“[...]

ARTÍCULO 208. *Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley.*

Los ministros, en relación con el Congreso, son voceros del Gobierno, presentan a las cámaras proyectos de ley, atienden las citaciones que aquellas les hagan y toman parte en los debates directamente o por conducto de los viceministros”.

Sobre estas materias también se ha pronunciado la Corte Constitucional y el Máximo órgano de lo constitucional, ha diferido al Congreso de la República la regulación de los derechos a vida y a la muerte digna a través -entre otras- en las



Identificador DFDs NNVX 05VL L1vu 3vU7 HixA Ygo= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Sentencias C-355 de 2006³ y C-223 de 2021⁴, pero además, a falta de legislación - salvo las normas del Código Civil en cita- ha impartido órdenes precisamente al Ministerio de Salud y Protección Social para la regulación de algunos aspectos relacionados con los asuntos aquí mencionados.

Finalmente, en el Decreto Ley 4107 de 2011 *“Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social”*⁵, en sus artículos 2-30; 3; 6-1-7-8, se señala:

[...]

ARTÍCULO 2o. FUNCIONES. *El Ministerio de Salud y Protección Social, además de las funciones determinadas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 cumplirá las siguientes:*

[...]

30. *Preparar las normas, regulaciones y reglamentos de salud y promoción social en salud, aseguramiento en salud y riesgos profesionales, en el marco de sus competencias.*

[...]

ARTÍCULO 3o. DIRECCIÓN. *La dirección del Ministerio de Salud y Protección Social estará a cargo del Ministro de Salud y Protección Social, quien la ejercerá con la inmediata colaboración de los Viceministros.*

[...]

ARTÍCULO 6o. FUNCIONES DEL DESPACHO DEL MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL. *Además de las señaladas por la Constitución Política y el artículo 61 de la Ley 489 de 1998, el Despacho del Ministro de Salud y Protección Social tendrá las siguientes funciones:*

[...]

1. *Formular las políticas en los temas de competencia del Ministerio de Salud y Protección Social, bajo la dirección del Presidente de la República.*

[...]

7. *Presentar, orientar e impulsar los proyectos de actos legislativos y de ley ante el Congreso de la República, en las materias relacionadas con los objetivos y funciones del Ministerio.*

³ M.P. Jaime Araújo Rentería y Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

⁴ M.P. Dra. Diana Fajardo Rivera.

⁵ Modificado por el Decreto 1432 de 2016, *'por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social'*, publicado en el Diario Oficial No. 49.983 de 1 de septiembre de 2016 y por el Decreto 2562 de 2012, *'por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social, se crea una Comisión Asesora y se dictan otras disposiciones'*, publicado en el Diario Oficial No. 48.640 de 10 de diciembre de 2012.



Identificador DfDs NNVX 05VL L1vu 3vU7 HixA Ygo= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



8. Preparar los proyectos de decreto y resoluciones ejecutivas que deban expedirse en ejercicio de las atribuciones correspondientes al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, en los asuntos de su competencia”.

3. Si de regulación se refiere, cabe señalar que el derecho a la vida está consagrado en el artículo 11 superior como el primero de los derechos fundamentales⁶ reconocidos en Colombia. Por ese motivo, según lo establece la propia Constitución en su artículo 152, la competencia para su regulación está a cargo del Congreso de la República mediante la expedición de leyes estatutarias⁷.

De igual manera, el ordenamiento superior también faculta al legislador para determinar y salvaguardar los bienes jurídicos de las personas que considere conveniente o necesario proteger a través de la ley penal, por ejemplo, la vida⁸. Esta competencia derivada de los artículos 114 y 150 de la Constitución, ha sido respaldada por la jurisprudencia constitucional, en la que se ha manifestado que “(...) al órgano legislativo se le reconoce en materia penal una competencia exclusiva y amplia que encuentra pleno respaldo constitucional en los principios democrático y de soberanía popular (arts. 1º y 3º superior)”.

En este sentido, el reconocimiento de esta competencia no ha sido ajeno a la jurisprudencia de la Corte Constitucional cuando se trata de casos como la protección del derecho a la vida desde la concepción (aborto) y hasta la muerte natural (eutanasia). En efecto, en los pronunciamientos realizados al respecto, se ha determinado, por una parte, que así encuentre algunos límites en el ordenamiento superior “*corresponde al Congreso adoptar las medidas idóneas para cumplir con el deber de protección de la vida*”⁹ y, por otra, exhortar al legislador para que sea él quien establezca la regulación sobre el fondo de la materia¹⁰.

Es por esto que, aunque en los pronunciamientos del tribunal constitucional se han encontrado algunas limitaciones constitucionales al derecho a la vida, la realidad es que la amplia facultad del legislador se mantiene, tanto en materia de configuración de tipos penales, como de desarrollo del mandato constitucional de regular los derechos fundamentales. Tan es así, que la Corte ha mantenido vigentes, con condicionamientos, las normas de protección a la vida que contiene el código penal

⁶ Constitución Política de Colombia, “Artículo 11: El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”

⁷ Constitución Política de Colombia, “Artículo 152 Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias (...) a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección”.

⁸ Corte Constitucional, sentencia C-108 de 2017. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁹ Corte Constitucional, sentencia C-355 de 2006. M.P. Jaime Araujo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia T-060 de 2020. M.P. Alberto Rojas Ríos “Finalmente, la Sala reiterará el exhorto al Congreso de la República efectuado por esta Corporación en anteriores pronunciamientos, para que proceda a regular el derecho fundamental a morir dignamente, teniendo en cuenta los criterios y las pautas desarrolladas por la jurisprudencia constitucional”.



Identificador DfDs NNVX 05VL L1vu 3vU7 HixA Ygo= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



con respecto al aborto¹¹ y a la eutanasia¹², pues ellas resultaron ser constitucionales, respondiendo a las competencias legislativas en la materia.

Cordialmente,

Firmado digitalmente por: VIVIANA MERCEDES DE JESUS MORA VERBEL

Fecha firma: 23/08/2021 21:59:31

VIVIANA MORA VERBEL

Procuradora Delegada para la Defensa de los
Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres

Proyectó: Ana Margarita Olaya - Procuradora 13 Judicial II de Familia
Revisó: Juan Sebastián Vega Rodríguez – Procurador Auxiliar Constitucional
Aprobó: VMV

¹¹ *Ibidem*, C-355 de 2006. “De tal forma que el Congreso dispone de un amplio margen de configuración de la política pública en relación con el aborto. Sin embargo, dicho margen no es ilimitado.

¹² Corte Constitucional, sentencia C-233 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera.