



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 131

Bogotá, D. C., miércoles, 8 de marzo de 2017

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariosenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 007 DE 2017 CÁMARA, 01 DE 2016 SENADO

*por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera - Procedimiento Legislativo Especial.*

Honorable Representante

TELÉSFORO PEDRAZA

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate en Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Acto Legislativo número 007 de 2017 Cámara, 01 de 2016 Senado, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera - Procedimiento Legislativo Especial.**

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación de la Mesa Directiva, por medio del presente escrito y dentro del término establecido, procedemos a rendir informe de ponencia para el primer debate en Comisión Primera de Cámara al **Proyecto de Acto Legislativo número 007 de 2017 Cámara, 01 de 2016 Senado, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera**, conforme lo dispuesto en el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2016.

#### 1. Antecedentes

• El proyecto fue radicado el día 19 de diciembre ante la Secretaría de la honorable Cámara de Representantes y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1161 de 2016.

• El día 24 de enero se designaron como ponentes los Senadores Horacio Serpa (Coordinador), Roberto Gerlén, Germán Varón, Manuel Enríquez Rosero, Claudia López, Alexander López, Doris Vega y José Obdulio Gaviria.

• El día 25 de febrero se llevó a cabo una Audiencia Pública en la Comisión Primera de Senado.

• El día 8 de febrero se aprobó en Comisión Primera el articulado propuesto.

• El día 21 de febrero se aprobó en Plenaria de Senado el articulado propuesto.

• El 3 de marzo se nombraron como ponentes de Cámara a los Representantes Albeiro Venegas (Coordinador), Heriberto Sanabria, Norbey Marulanda, Carlos Abraham Jiménez, Édward Rodríguez, Germán Navas, Angélica Lozano y Fernando de la Peña.

#### 2. Explicación del proyecto

El presente proyecto de acto legislativo tiene como objetivo dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Dicho objetivo es fundamental teniendo en cuenta que la fase de implementación del Acuerdo Final será de largo alcance y su éxito depende, entre otros factores, de que existan elementos jurídicos que permitan consolidar una apuesta de construcción de paz hacia el futuro. Por tanto, este proyecto de acto legislativo constituye la fuente normativa para los desarrollos legales y reglamentarios posteriores que sean necesarios para la implementación del Acuerdo Final y el desarrollo del mandato constitucional de cumplimiento de lo acordado.

El artículo transitorio propuesto precisa que los contenidos del Acuerdo Final que correspondan a derechos fundamentales definidos en la Constitución, derechos conexos con estos y normas de Derecho Internacional Humanitario, serán referente de interpretación, fuente de validez y desarrollo normativo de dicho Acuerdo; todo lo anterior durante los tres periodos presidenciales siguientes. Adicionalmente, se precisa que las autoridades del Estado deberán cumplir el Acuerdo Final, pues

el espíritu que orienta su implementación es el de que se constituya como una política que oriente todas las actuaciones del Estado en busca de consolidar una fase, de más largo aliento, de construcción de paz. Es decir, se precisan los contenidos del Acuerdo Final que deben ser tenidos en cuenta como fuente normativa, se ordena el cumplimiento de lo acordado y se limita temporalmente la existencia de este mandato constitucional, con el fin de ponderar el respeto por la institucionalidad preexistente y la necesidad de garantizar estabilidad jurídica hacia el futuro del Acuerdo Final.

El presente proyecto de acto legislativo deroga el artículo 4° del Acto Legislativo 01 de 2016, puesto que en esta fórmula que se presenta ante el honorable Congreso de la República

i) El Acuerdo Final como Acuerdo Especial, en los términos del artículo 3° común a los Convenios de Ginebra, ya no se incorporará como ley de República;

ii) El Acuerdo Especial no entrará al bloque de constitucionalidad, y en consecuencia;

iii) No se incorpora el Acuerdo Final al ordenamiento jurídico colombiano, sino que se garantizarán unas precisas condiciones sustantivas y temporales de estabilidad y seguridad jurídica del mismo.

### 3. Justificación de la iniciativa

En noviembre de 2012, el Gobierno nacional y las FARC-EP dieron inicio a la Mesa de Conversaciones de La Habana, con el fin de lograr la terminación del conflicto armado y dar comienzo a una etapa de construcción de paz entre todos los colombianos. Este proceso, diseñado bajo una metodología rigurosa con base en las experiencias nacionales e internacionales, permitió avanzar rápidamente para llegar a acuerdos sobre los elementos que históricamente alimentaron el conflicto armado.

En la primera fase, denominada la etapa exploratoria, se evaluó la voluntad de las partes de poner fin a la violencia. Esto culminó con la suscripción del “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, que fungió como hoja de ruta para los cuatro años de negociaciones que se desarrollaron en La Habana, Cuba. En esta se contempló una agenda acotada a cinco puntos sustanciales y uno procedimental:

1. Reforma rural integral.
2. Participación política.
3. Fin del conflicto.
4. Solución al problema de drogas ilícitas.
5. Víctimas.
6. Implementación, verificación y refrendación.

En la segunda fase de este proceso, se discutieron los puntos de la agenda que permitían sentar las condiciones que garantizaran la no repetición. Esta etapa culminó el 24 de agosto, día en el que se alcanzó el Acuerdo Final.

Durante esta etapa, se estableció que la participación de los colombianos sería esencial para construir las propuestas de las partes frente a cada tema. De esta manera se escucharon a diferentes grupos poblacionales y se habilitó la recepción de propuestas electrónicas a través de la página [www.mesadeconversaciones.com.co](http://www.mesadeconversaciones.com.co) y la recepción de propuestas físicas a través de formularios enviados a La Habana. Por medio de estos dos

mecanismos, la Mesa de Conversaciones recibió alrededor de 11.400 propuestas.

Paralelo a estos espacios, se pidió a la Organización de las Naciones Unidas y al Centro de Pensamiento y Seguimiento al Proceso de la Universidad Nacional organizar espacios de discusión para cada punto, en estos participaron más de 7.800 personas y se recibieron más de 42.140 aportes.

Es importante resaltar que, adicional a lo anterior, existieron espacios organizados por la Cumbre de Mujeres y las Comisiones de Paz del Senado y la Cámara de Representantes, las que también hicieron llegar más de 13.300 aportes a las partes.

Las visitas de las delegaciones de víctimas también fueron un escenario de participación único en comparación con los demás procesos de paz del mundo. Entre agosto y diciembre del 2014 viajaron a La Habana cinco delegaciones de doce víctimas cada una para contarles a las partes, de primera mano, sus experiencias y formular propuestas sobre la satisfacción de sus derechos.

Adicionalmente, a propósito de la creación de la Subcomisión de Género, participaron 16 representantes de organizaciones de mujeres y 2 de organizaciones de los sectores LGBTIQ. Estas personas formularon recomendaciones en relación con la garantía de los derechos de dichas poblaciones, con el objetivo de traer al acuerdo los reconocimientos que existen en Colombia, principalmente en materia de igualdad y no discriminación y visibilización del impacto diferenciado de distintas formas de violencia contra las mujeres.

Una vez se culminaron los espacios de participación, nos enfrentamos a los resultados del plebiscito del 2 de octubre, que llevaron al Gobierno a apostarle a un Pacto Nacional donde se incluyeron las principales preocupaciones y sugerencias de la oposición. Durante un mes se escuchó a diferentes líderes y voceros del “No” para finalmente incluir en el nuevo acuerdo alrededor del 90% de los ajustes y modificaciones propuestas.

Hoy tenemos la oportunidad como Congreso Nacional de materializar este Acuerdo.

El año pasado, cuando se discutió el Acto Legislativo 01 de 2016, se habló de la importancia y el rol del Congreso Nacional en lo que sería el desarrollo normativo de los Acuerdos.

La experiencia internacional ha demostrado que tras un acuerdo de paz, su éxito o fracaso depende de su efectiva y pronta implementación. En este sentido, expertos han concluido que en los casos en que no se sigue la integralidad del texto o los compromisos de lo pactado hay un riesgo alto de que se reabran negociaciones cerradas o resurja la violencia.

Por lo anterior, garantizar la estabilidad y seguridad jurídica de lo acordado es fundamental para asegurar el éxito de la etapa de transición y consolidar una paz estable y duradera. El presente proyecto de acto legislativo establece cuáles contenidos del Acuerdo Final deben ser tenidos en cuenta como referente de interpretación, fuente de validez y desarrollo normativo del mismo; adicionalmente, señala que todas las autoridades e instituciones del Estado deben cumplir de buena fe con lo acordado. Estas medidas son fundamentales en tanto se requiere una fuente para los desarrollos normativos que requiera el Acuerdo Final y, además, ofrece una garantía jurídica para que lo acordado efectivamente se implemente. Es en virtud de lo anterior que este proyecto de Acto Legislativo también establece que su vigencia

será por los tres periodos presidenciales siguientes, en tanto se requiere, por un lado, una estabilidad temporal suficiente que permita implementar lo acordado, pues muchas son medidas a largo plazo; y por otra parte, la apuesta de construcción de paz debe involucrar a todas las instituciones y autoridades del Estado y no solamente al Presidente de la República.

#### 4. Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, en cumplimiento del procedimiento legislativo especial para la paz y de los requisitos de los artículos 143 y 156 de la Ley 5ª de 1992, como de los plazos señalados en el artículo 153, presentamos ponencia favorable y en consecuencia solicitamos muy atentamente a los honorables Representantes dar primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 007 de 2016 Cámara**, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, de conformidad con el texto aprobado en plenaria por el honorable Senado de la República.

De los honorables Representantes,



Albeiro Vanegas  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



Héliberto Sanabria  
Representante a la Cámara



Norbey Marulanda  
Representante a la Cámara



Carlos Abraham Jiménez  
Representante a la Cámara



Edward Rodríguez  
Representante a la Cámara



Germán Navas  
Representante a la Cámara



Angélica Lozano  
Representante a la Cámara



Fernando de la Peña  
Representante a la Cámara

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 007 DE 2017 CÁMARA, 01 DE 2016 SENADO

*por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.*

El Congreso de Colombia, en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz,

DECRETA:

Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio así:


**Artículo transitorio xx.** En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional

humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.


Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

Artículo 2°. El presente acto legislativo deroga el artículo 4° del Acto Legislativo 01 de 2016 y rige a partir de su promulgación hasta la finalización de los tres periodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo Final.


De los honorables Representantes,




Albeiro Azáneas  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente




Héliberto Sanabria  
Representante a la Cámara




Norbey Marulanda  
Representante a la Cámara




Carlos Abraham Jiménez  
Representante a la Cámara



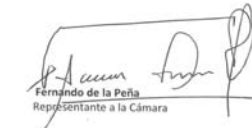
Edward Rodríguez  
Representante a la Cámara



Germán Navas  
Representante a la Cámara



Angélica Lozano  
Representante a la Cámara



Fernando de la Peña  
Representante a la Cámara

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se crea una inhabilidad temporal para ejercer cargos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente y se modifica la Ley 599 de 2000.*

Bogotá, D. C., febrero de 2017

Doctor

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 165 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea una inhabilidad

*temporal para ejercer cargos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente y se modifica la Ley 599 de 2000.*

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación como ponente, hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, por medio del presente rindo informe de **ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 165 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se crea una inhabilidad temporal para ejercer cargos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente y se modifica la Ley 599 de 2000, con el fin de que se ponga a consideración, para discusión de la honorable Cámara de Representantes.

La ponencia consta de seis títulos, así:

- I. Objeto del proyecto de ley
- II. Trámite de la iniciativa
- III. Estudio del proyecto de ley
- IV. Normatividad
- V. Pliego de modificaciones
- VI. Proposición

### I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como objeto realizar algunas modificaciones al Código Penal, creando una inhabilidad para ejercer cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente a condenados por delitos de violencia intrafamiliar, homicidio, lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, todos estos cometidos contra niños, niñas y adolescentes; así como el establecimiento del registro de dichas inhabilidades, con el fin de evitar la reincidencia de estos delitos y dar especial aplicación al artículo 44 Constitucional, que ordena la especial protección de los derechos de los niños, que prevalecen sobre los de los demás.

En la actualidad, quienes son condenados por cualquiera de los delitos mencionados, al cumplir con su condena y obtener su libertad, tienen derecho a obtener cualquier empleo, incluso aquellos en los cuales desempeñarían un rol de protección, atención y enseñanza a personas menores de edad, sin que se tenga en cuenta que existe una alta probabilidad de que estas personas reincidan en sus conductas, máxime cuando se encuentran rodeados de potenciales víctimas.

### II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 11 de octubre de 2016 se radicó en Secretaría General de Cámara de Representantes el **Proyecto ley número 165 de 2016 Cámara**, por medio del cual se crea una inhabilidad para ejercer cargos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, a iniciativa de los siguientes Congresistas: honorable Representante María Fernanda Cabal Molina, honorable Representante Carlos Alberto Cuero Valencia, honorable Representante Marcos Yohan Díaz Ba-

rrera, honorable Representante Pierre Eugenio García Jacquier, honorable Representante Hugo Hernán González Medina, honorable Representante Samuel Alejandro Hoyos Mejía, honorable Representante Federico Eduardo Hoyos Salazar, honorable Representante Rubén Darío Molano Piñeros, honorable Representante Óscar Darío Pérez Pineda, honorable Representante Esperanza María Pinzón, honorable Representante Álvaro Hernán Prada Artunduaga, honorable Representante Ciro Alejandro Ramírez Cortés, honorable Representante Margarita María Restrepo Arango, honorable Representante Édward David Rodríguez Rodríguez, honorable Representante Santiago Valencia González, honorable Representante María Regina Zuluaga Henao. La iniciativa fue publicada en la *Gaceta* 879 de 2016. Por competencia y contenido se remitió a la Comisión Primera de Cámara de Representantes, que, conforme a la Ley 5ª de 1992, determina que este tipo de asuntos los conoce dicha célula legislativa.

Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional, fue nombrado como ponente.

### III. ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY

Actualmente, en nuestro país no hay limitación alguna para ocupar cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente para aquellas personas que hayan cometido delitos en contra de estos.

Genera graves dudas que nuestras leyes actuales impidan de manera perpetua la inscripción como candidatos a cargos de elección popular, elección, designación como servidores públicos y celebración de contratos con el Estado a quienes hayan sido condenados en cualquier tipo por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado<sup>1</sup>, pero guarda silencio respecto a quienes hayan cometido delitos en contra de menores. De esto se deriva la importancia de la aprobación del presente proyecto de ley.

De acuerdo a un comunicado de prensa del 6 de diciembre del 2016, de Alianza por la Niñez Colombiana, reportó cifras alarmantes estipuladas así:

- “En 2015 se reportaron 19.181 casos de violencia sexual, de estos 16.116 fueron hacia niñas menores de 18 años y 3.065 hacia niños (Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Forensis). Aspecto que muestra que la violencia se ensaña en las niñas, y muchas veces no se investiga, ni se judicializa.

- En 2015 se reportaron 10.432 casos de violencia intrafamiliar contra niñas, niños y adolescentes. De estos casos 5.614 fueron hacia niñas y 4.818 hacia niños, mostrándose nuevamente la mayor incidencia a las niñas (Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Forensis).

- En 2015 se reportaron un total de 917 homicidios de niñas, niños y adolescentes, siendo la mayor cifra para los adolescentes de 15 a 17 años (739) (Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Forensis).

- En su informe del Estado de la Población Mundial de 2016, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) señala que en Colombia violan cada

<sup>1</sup> Constitución Política, artículo 122.



*día a 21 niñas de entre 10 y 14 años y 22 más son víctimas de otras graves formas de violencia –11 mueren cada mes por ese tipo de ataques–. Diariamente hay 18 partos de niñas de 10 a 14 años y en 2015 la incidencia de VIH en niñas de esas edades se duplicó en relación con 2010”<sup>2</sup>.*

Igualmente, un informe divulgado por la ONG internacional Save the Children, en Colombia según Medicina Legal y otras instituciones, el 75 por ciento de los exámenes que lleva a cabo Medicina Legal es para determinar flagelo a menores de 14 años.

Respecto a las edades y sexo, son las niñas con edades entre los 10 y los 14 años quienes son las mayores víctimas de delitos contra la integridad y formación sexual en 40 por ciento del total de los casos, le sigue con 10,65 por ciento los abusos cometidos a niñas de 4 años o menos; es decir, 2.011 casos y luego el caso de niños es de 597.

Esta misma ONG estableció que se registraron 26.985 casos de violencia intrafamiliar en Colombia; de estos, 10.435 afectaron directamente a niños, siendo el 33 por ciento de las veces la violencia ejercida por los padres y en el 31 por ciento por las madres.

Respecto a los homicidios, en Colombia cada día 2,5 niños son asesinados.

En lo poco que ha transcurrido este año, se han venido presentando varios casos que nos deben poner en alerta por la grave situación que se registra en los planteles educativos, por casos en los cuales profesores fueron capturados por abuso sexual contra menores de edad, por lo cual la Oficina de Control Disciplinario de la Secretaría de Educación Distrital (SED) de Bogotá, quien se encarga de las denuncias realizadas a los docentes por delitos sexuales contra los menores, manifestó que adelanta 91 procesos disciplinarios a funcionarios y personal de colegios públicos de Bogotá, de los cuales de los 91 procesos abiertos, 89 son contra hombres, y los otros dos, contra mujeres<sup>3</sup>. De esta cifra, 49 hechos fueron cometidos contra menores de 14 años, como también existen 72 denuncias que afectan a adolescentes entre los 14 y 18 años de edad.

De acuerdo a la SED, entre el 2015 y 2016, hubo 32 procesos sancionatorios “de los cuales 10 fueron con sanción de destitución e inhabilidad para ejercer cargos públicos y 22 con sanción de suspensión e inhabilidad para ejercer cargos públicos”

El año pasado solo en Bogotá, “entre enero y octubre del 2016, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses reportó 2.548 exámenes médico-legales por presunto delito sexual, de los cuales 105 fueron cometidos en algún establecimiento educativo, de esta cifra, 56 agresores fueron identificados como profesores”<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> <http://www.alianzaporlaninez.org.co/comunicado-de-prensa-indignacion-frente-al-abuso-sexual-la-tortura-y-el-asesinato-de-yuliana-andrea-samboni-munoz/>

<sup>3</sup> <http://www.eltiempo.com/bogota/investigacion-docentes-en-bogota-por-abuso-sexual-de-menores/16818052>

<sup>4</sup> [www.eltiempo.com/bogota/investigacion-docentes-en-bogota-por-abuso-sexual-de-menores/16818052](http://www.eltiempo.com/bogota/investigacion-docentes-en-bogota-por-abuso-sexual-de-menores/16818052)

Y es que conforme a Medicina Legal, Agencia Pandi e ICBF<sup>5</sup>, cada nueve horas un menor de edad es asesinado en Colombia, cada 30 minutos uno acude a Medicina Legal tras ser víctima de agresión sexual y cada 60 minutos, un niño o adolescente es sometido a un examen por violencia intrafamiliar. Es por todo lo anterior que se justifica otorgar especial atención al control y prevención de esta clase de delitos.

**Al respecto, el Médico Psiquiatra y doctor argentino Hugo Marietan** manifestó que los abusadores sexuales tienen un altísimo porcentaje de reiterar una violación después de quedar en libertad, y agrega que ciertos delitos no se curan, ni siquiera con prisión, pues los psicópatas y aquellos que causan este tipo de daños de manera intencionada son reincidentes por naturaleza. Finaliza Marietan expresando que el psicópata nunca se cura. El que viola, por más cárcel que atraviese, seguirá violando<sup>6</sup>.

La comisión de un nuevo delito cuando previamente ya se ha cometido otro u otros se denomina reincidencia<sup>7</sup>.

En países como **España** se ha evaluado este tema, concluyendo que la reincidencia en general está representando un porcentaje superior al 50% de los penados existentes en las instituciones penitenciarias<sup>8</sup>. En **Islandia**, uno de los países con menos habitantes, 323.000 aproximadamente, “En un estudio de 5 años de seguimiento, de aproximadamente 400 internos jóvenes (hombres y mujeres) que salieron de la prisión tras cumplir sus condenas, se pudo observar que un 48% de los exconvictos reincidieron (nuevo arresto policial). El 96% de los reincidentes eran hombres y el 4%, mujeres, pero la diferencia en la probabilidad de reincidir los hombres y las mujeres, tratados por separado, no fue estadísticamente significativa”<sup>9</sup>.

En **Colombia**, El Inpec no realiza estimaciones de la reincidencia pospenitenciaria de forma sistemática; sin embargo, “ha publicado recientemente el número de internos que tenían antecedentes delictivos, que se sitúa cerca del 13% de la población encarcelada actual”<sup>10</sup>. Este 13%, que parece bajo en comparación a otros países, se debe a que existen problemas en el registro y que no se cuenta en Colombia con un sistema penitenciario más regulado y controlado como en Europa, donde las tasas de reincidencia son mucho más elevadas.

La comparación de las citadas tasas de reincidencia internacionales resulta complicada, pues existen diferencias culturales, sociales y jurídicas de los países reseñados, así como una falta de uniformidad en los estudios de cada uno; sin embargo, nos ayudan a mostrar un panorama de diferentes países del mundo respecto a este tema, pues demuestran que una perso-

<sup>5</sup> <http://www.eltiempo.com/multimedia/infografias/colombia-un-pais-brutal-con-sus-ninos/15251275>

<sup>6</sup> <http://diariomovil.com.ar/2014/03/09/una-mirada-social-los-psicopatas-y-perversos-son-reincidentes-por-naturaleza/>

<sup>7</sup> [http://www.ub.edu/geav/contenidos/vinculos/publicaciones/public1\\_6/publicac\\_pdf/publicac\\_antonio\\_pdf/tasa\\_reincidencia\\_2014\\_cast.pdf](http://www.ub.edu/geav/contenidos/vinculos/publicaciones/public1_6/publicac_pdf/publicac_antonio_pdf/tasa_reincidencia_2014_cast.pdf)

<sup>8</sup> *Ibidem.*

<sup>9</sup> *Ibidem.*

<sup>10</sup> *Ibidem.*

na que cometió determinados delitos, una vez recobre la libertad, puede en cierta medida repetir dicha conducta, especialmente los psicópatas, quienes serían reincidentes por naturaleza.

Cobra especial importancia el presente proyecto de ley, pues tratándose de niños, niñas y adolescentes y de sus derechos que prevalecen sobre las garantías de los demás, y que deben ser protegidos especialmente por el Estado, la familia y la sociedad, se justifica la creación de una inhabilidad para ejercer cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente para quienes hayan cometido delitos específicos en contra de ellos, pues como se analizó previamente, existe una alta probabilidad de reincidencia en estos delitos, encontrándose los menores en gran riesgo de ser sujetos pasivos de estas conductas. Es por esto que para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales como la vida e integridad física, quienes cometieron delitos como violencia intrafamiliar, homicidio, lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales en contra de ellos NO podrán ejercer estas actividades.

Se aclara que no se busca estigmatizar a las personas que cometieron estos delitos, pues una vez recobren su libertad podrán ejercer otra clase de empleos, solamente que no aquellos que impliquen este tipo de contacto con menores.

Así mismo, el acceso al registro requerirá la previa identificación del interesado, quien deberá utilizar la información brindada solamente con el fin de verificar la existencia de la inhabilidad previa a realizar la contratación, información que no podrá ser utilizada con otro fin diferente, so pena de ser sancionado, siendo el Gobierno nacional quien deba reglamentar la manera de enviar, recibir y registrar todas las inhabilidades impuestas, la información mínima que debe contener el registro, la forma y condiciones para entregar y acceder a esta información, así como el procedimiento para imposición de multas y sanciones de las que habla la ley.

No es capricho del legislador presentar esta iniciativa, pues recientemente se reveló el caso de un rector en Honda (Tolima) que previo a su nombramiento cumplió 5 años de prisión por acceso carnal abusivo con menor de 14 años y pornografía infantil en el 2000 después de que se le encontraran varios videos donde se filmó con menores de edad a los que sometía a prácticas sexuales; a este funcionario le asignaron el mando de una institución de más de 300 alumnos. Precisamente respecto a este caso, la Corte Constitucional mediante sentencia T-512/2016 se pronunció en los siguientes aspectos:

Resocialización; *“No obstante, la Corte Constitucional ha precisado que la privación de la libertad en instituciones penitenciarias no siempre ha sido considerado como una forma de ‘castigo’ ni de ‘resocialización’, sino que estas consideraciones responden a una concepción moderna del derecho penal, orientada por los valores humanistas y de dignidad humana que merecen las personas reclusas en las instituciones penitenciarias. Al respecto, la sentencia T-388 del 2013 que declaró la vigencia del estado de cosas*

*de inconstitucionalidad en materia penitenciaria, recalcó sobre la dimensión histórica de la cual se debe partir para analizar la resocialización en nuestro sistema penitenciario”.*

Antecedentes judiciales: *“En virtud de los mandatos constitucionales de protección del derecho al trabajo, a las funciones de la resocialización de la condena penal, así como la obligación del Estado para adoptar medidas dirigidas a impedir acciones de discriminación y exclusión social, el marco de protección constitucional establece que, por los efectos negativos inherentes a dicha información, resulta inadmisibles su divulgación y circulación irrestricta y sin límites”.*

Inhabilidades: *“El actual ordenamiento jurídico colombiano presenta un vacío normativo en relación a las inhabilidades que de forma específica y concreta deben imponerse a quien aspire a ingresar a la carrera docente, pero siendo aplicables, por ahora, el régimen de inhabilidades para servidores públicos en general, contenido en el CDU”.*

*“Además de este vacío normativo en relación con las inhabilidades que deberían hacer parte del Estatuto Docente, el presente caso pone de presente que tampoco se ha desarrollado una discusión pública sobre la creación de una inhabilidad, en términos de idoneidad, para el caso de infractores de la ley penal por delitos sexuales con menores. A diferencia de otros países en donde ya existen marcos legislativos específicos para esta situación, advierte la Corte que resulta oportuno abrir una discusión pública sobre estos aspectos en Colombia. Al respecto se puntualiza que la Corte Constitucional no puede establecer una inhabilidad de esta índole, comoquiera que se trata de una competencia exclusiva del Legislador, por tratarse de un asunto de carácter disciplinario” (negrilla y subrayado fuera de texto original).*

Y en su parte resolutive nos exhortó en las siguientes palabras **“Séptimo. Exhortar al Congreso de la República para que en la medida de sus posibilidades tramite y apruebe un proyecto de ley que se ocupe de llenar el vacío normativo que existe en el Estatuto Docente en relación al régimen de inhabilidades aplicables a los docentes, y en especial, se examine la falta de idoneidad para ingresar a la carrera docente el aspirante que haya sido condenado por delitos sexuales”.**

Por todos estos motivos sustentados, se considera necesario y primordial avanzar con este proyecto de ley, para que casos como este no se repitan, los cuales colocan en estado de indefensión a nuestros niños.

## DERECHO COMPARADO

Estados Unidos es pionero en los sistemas de registro que buscan individualizar y localizar geográficamente a ciertas clases de delincuentes en razón de su peligrosidad o por el impacto que han generado sus acciones. Con los registros se busca proteger a los menores de edad y a la sociedad en general, pues la comunidad es alertada del riesgo de reincidencia que tienen estas personas luego de obtener su libertad, previniendo futuras comisiones de delitos sexuales.

El registro no se encuentra regulado en todos los países de la misma manera. En Estados Unidos la información de los registros es pública y puede ser

difundida por cualquier persona; en Chile la información es pública, pero requiere que el interesado se identifique plenamente antes de obtenerla. En Canadá o Inglaterra, las bases de datos se encuentran solamente a disposición de la policía y de otros servidores públicos<sup>11</sup>.

#### ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

Debe tenerse presente que en este país las leyes varían entre Estados; así, California cuenta desde 1947 con una ley de registro para ofensores sexuales condenados; para el año 1989 doce Estados habían sancionado esta clase de leyes de registro. En 1990 el Estado de Washington promulgó su primera ley de registro y notificación a la comunidad de los registrados.

En el año 1994 en Nueva Jersey se expidió la ley Megan, que tiene en cuenta la mayor reincidencia que tienen los ofensores sexuales. Ese mismo año, el Congreso estadounidense adoptó la ley Jacob Wetterling de crímenes violentos contra niños y el registro de ofensores sexuales violentos, la cual obligó a todos los Estados a crear registros de delincuentes condenados por ofensas sexuales violentas o crímenes contra menores de edad, clasificándolos en tres niveles y permitiendo a la comunidad conocer el contenido del registro central, el cual se encuentra a cargo de la agencia de justicia criminal estatal (policía o departamento de seguridad pública), información a la que pueden acceder las personas con una llamada a líneas gratuitas, o a través de internet filtrando la información por nombre, jurisdicción, código postal, condado, ciudad, etc.

En algunos Estados, se aplica la ley Adam Walsh, de protección y seguridad infantil, la cual establece el procedimiento de registro federal, a mayor gravedad del delito, mayor tiempo deberá permanecer la persona en el registro junto con condiciones más estrictas y notificación a la comunidad.

En otros Estados, como Massachusetts, se evalúa la peligrosidad del delincuente y, dependiendo de esta, se da cierta publicidad o no del registro a la comunidad.

#### REINO UNIDO

Tal como ocurre en Estados Unidos, las personas registradas como ofensores sexuales son clasificadas en tres niveles, en el primer nivel se encuentran los delincuentes sexuales registrados. En el segundo nivel se incluye a los delincuentes violentos, así como a los condenados por un delito sexual que no exija el registro, pero que supone una pena superior a 12 meses de prisión. En el tercer nivel son incluidos aquellos que presentan un riesgo grave de daño al público.

Allí los penados deben registrarse con la policía en forma personal dentro de las 72 horas desde que han sido condenados o liberados bajo fianza, indicando nombre y apellido, fecha de nacimiento, domicilio, número de seguro social.

<sup>11</sup> Extraído de un informe elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile para la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados, en el marco de la discusión del proyecto de ley que establece un registro público de condenados por delitos de abusos sexuales cometidos contra menores de edad, Boletín 3234-07, en julio de 2010.

La base de datos del registro contiene fotografías, factor de riesgo de cada ofensor y la forma como ha delinquido. Como se expresó en líneas anteriores, a la base de datos solo pueden acceder miembros de la policía y algunos funcionarios del Servicio de Libertad Condicional.

#### CANADÁ

En este país, la ley de registro de información de la Información de los Ofensores Sexuales (Sex Offender Information Registration Act - SOIRA) crea un registro nacional que busca mejorar la seguridad pública, que ayuda a la policía a identificar a los posibles sospechosos que pudieren encontrarse cerca del lugar del delito. Este registro no clasifica a los delincuentes de acuerdo a su peligrosidad, pero plantea la obligación para el ofensor para que dentro de un plazo de 15 días notifique si ha tenido cambio de nombre o domicilio y mantenga actualizada su información por lo menos una vez al año.

La persona registrada debe entregar a un centro de registro su nombre, apellido, alias si tiene, fecha de nacimiento, sexo, dirección, números de teléfono de su residencia y de su lugar de trabajo, datos de altura, peso y una descripción de toda marca física que lo identifique (por ejemplo, tatuajes, cicatrices). Además, el registro deberá contener los datos del o los delitos sexuales por los que ha sido condenado.

El Registro Nacional de Ofensores Sexuales de Canadá (National Sex Offender Registry - NSOR), de 15 de diciembre de 2004, permite que todos los delincuentes sexuales registrados que viven dentro de un área geográfica en particular sean identificados. El registro no es público y solo tienen acceso a él las agencias policiales canadienses<sup>[10][10]</sup>.

#### CHILE

Allí se creó el registro público de inhabilidades para condenados por delitos sexuales de menores, el cual permite saber si una persona está habilitada o no para trabajar con niños por alguna de las siguientes causas: violación, abuso sexual, actos de connotación sexual y producción de pornografía, entre otras. Este registro también incluye a personas que cometan el delito de sustracción de menores y robo con violencia o intimidación cuando una de las víctimas hubiese sufrido la violación siendo menor de 14 años<sup>12</sup>. Las autoridades son las encargadas de crear una sección especial en el Registro de Condenas, a cargo del servicio de registro civil e identificación, accesible por vías informáticas, con las personas inhabilitadas para ejercer funciones en ámbitos educacionales o con menores de edad, según sentencia judicial ejecutoriada.

Existe la pena de inhabilidad absoluta perpetua y la de inhabilidad absoluta temporal por periodos de tres a diez años para desempeñar cargos, empleos, profesiones en centros de educación o que impliquen una relación directa y frecuente con menores de edad para los condenados por delitos sexuales contra menores de 18 años. Adicionalmente, estas personas serán también condenadas a las penas de interdicción del derecho de ejercer la guarda y ser oídos como parientes en los casos que la ley designa, y de sujeción a la vigilancia de la autoridad durante los diez años siguientes al cumplimiento de la pena principal.

<sup>12</sup> <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/ver/15062>

Actual Código Penal - Ley 599 de 2000	Articulado propuesto en el presente proyecto de ley
<p><b>Artículo 43. Las penas privativas de otros derechos.</b> Son penas privativas de otros derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.</li> <li>2. La pérdida del empleo o cargo público.</li> <li>3. La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, bien sea de forma directa o indirecta en calidad de administrador de una sociedad, entidad sin ánimo de lucro o cualquier tipo de ente económico, nacional o extranjero.</li> <li>4. La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría.</li> <li>5. La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas.</li> <li>6. La privación del derecho a la tenencia y porte de arma.</li> <li>7. La privación del derecho a residir en determinados lugares o de acudir a ellos.</li> <li>8. La prohibición de consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas.</li> <li>9. La expulsión del territorio nacional para los extranjeros.</li> <li>10. La prohibición de aproximarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar.</li> <li>11. La prohibición de comunicarse con la víctima y/o con integrantes de su grupo familiar.</li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> Para efectos de este artículo &lt;numerales 10 y 11&gt; integran el grupo familiar:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los cónyuges o compañeros permanentes.</li> <li>2. El padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar.</li> <li>3. Los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos.</li> <li>4. Todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica.</li> </ol> <p>Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.</p>	<p>Artículo 1°. Adiciónese al artículo <u>43</u> de la Ley 599 de 2000 el siguiente numeral:</p> <p><b>Artículo 43. Las penas privativas de otros derechos.</b> Son penas privativas de otros derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.</li> <li>2. La pérdida del empleo o cargo público.</li> <li>3. La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, bien sea de forma directa o indirecta en calidad de administrador de una sociedad, entidad sin ánimo de lucro o cualquier tipo de ente económico, nacional o extranjero.</li> <li>4. La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría.</li> <li>5. La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas.</li> <li>6. La privación del derecho a la tenencia y porte de arma.</li> <li>7. La privación del derecho a residir en determinados lugares o de acudir a ellos.</li> <li>8. La prohibición de consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas.</li> <li>9. La expulsión del territorio nacional para los extranjeros.</li> <li>10. La prohibición de aproximarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar.</li> <li>11. La prohibición de comunicarse con la víctima y/o con integrantes de su grupo familiar.</li> </ol> <p><b><u>12. La inhabilidad temporal para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.</u></b></p> <p><b>Parágrafo.</b> Para efectos de este artículo &lt;numerales 10 y 11&gt; integran el grupo familiar:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los cónyuges o compañeros permanentes.</li> <li>2. El padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar.</li> <li>3. Los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos.</li> <li>4. Todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica.</li> </ol> <p>Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.</p>
	<p>Artículo 2°. Adiciónese un artículo 46A a la Ley 599 de 2000, del siguiente tenor:</p> <p><b><u>Artículo 46A. La inhabilidad temporal para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente. La pena de inhabilidad temporal para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, se impondrá cuando la persona sea condenada por delitos de violencia intrafamiliar, homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, cometidos contra niños, niñas y adolescentes, y también produce: La privación o terminación de todos los contratos, cargos, empleos, oficios o profesiones ejercidos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.</u></b></p>
<p><b>Artículo 51. Duración de las penas privativas de otros derechos.</b> La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas tendrá una duración de cinco (5) a veinte (20) años, salvo en el caso del inciso 3° del artículo 52.</p> <p>Se excluyen de esta regla las penas impuestas a servidores públicos condenados por delitos contra el patrimonio del Estado, en cuyo caso se aplicará el inciso 5 del artículo 122 de la Constitución Política.</p> <p>La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio de seis (6) meses a veinte (20) años.</p> <p>La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría de seis (6) meses a quince (15) años.</p>	<p>Artículo 3°. Adiciónese al artículo <u>51</u> de la Ley 599 de 2000 el siguiente inciso:</p> <p><b>Artículo 51. Duración de las penas privativas de otros derechos.</b> La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas tendrá una duración de cinco (5) a veinte (20) años, salvo en el caso del inciso 3° del artículo 52.</p> <p>Se excluyen de esta regla las penas impuestas a servidores públicos condenados por delitos contra el patrimonio del Estado, en cuyo caso se aplicará el inciso 5 del artículo 122 de la Constitución Política.</p> <p>La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio de seis (6) meses a veinte (20) años.</p> <p>La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría de seis (6) meses a quince (15) años.</p>



Actual Código Penal - Ley 599 de 2000	Articulado propuesto en el presente proyecto de ley
<p>La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas de seis (6) meses a diez (10) años.</p> <p>La privación del derecho a la tenencia y porte de arma de uno (1) a quince (15) años.</p> <p>La privación del derecho a residir o de acudir a determinados lugares de seis (6) meses a cinco (5) años.</p> <p>La prohibición de acercarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar y la de comunicarse con ellos, en el caso de delitos relacionados con violencia intrafamiliar, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y hasta doce (12) meses más.</p>	<p>La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas de seis (6) meses a diez (10) años.</p> <p>La privación del derecho a la tenencia y porte de arma de uno (1) a quince (15) años.</p> <p>La privación del derecho a residir o de acudir a determinados lugares de seis (6) meses a cinco (5) años.</p> <p>La prohibición de acercarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar y la de comunicarse con ellos, en el caso de delitos relacionados con violencia intrafamiliar, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y hasta doce (12) meses más.</p> <p><b><u>La inhabilidad temporal para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educativos o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y 20 años más.</u></b></p>
<p><b>Artículo 52. Las penas accesorias.</b> Las penas privativas de otros derechos, que pueden imponerse como principales, serán accesorias y las impondrá el Juez cuando tengan relación directa con la realización de la conducta punible, por haber abusado de ellos o haber facilitado su comisión, o cuando la restricción del derecho contribuya a la prevención de conductas similares a la que fue objeto de condena.</p> <p>En la imposición de las penas accesorias se observará estrictamente lo dispuesto en el artículo 59.</p> <p>En todo caso, la pena de prisión conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por un tiempo igual al de la pena a que accede y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la ley, sin perjuicio de la excepción a que alude el inciso 2° del artículo 51.</p>	<p>Artículo 4°. Adiciónese al artículo 52 de la Ley 599 de 2000 el siguiente inciso:</p> <p><b>Artículo 52. Las penas accesorias.</b> Las penas privativas de otros derechos, que pueden imponerse como principales, serán accesorias y las impondrá el Juez cuando tengan relación directa con la realización de la conducta punible, por haber abusado de ellos o haber facilitado su comisión, o cuando la restricción del derecho contribuya a la prevención de conductas similares a la que fue objeto de condena.</p> <p>En la imposición de las penas accesorias se observará estrictamente lo dispuesto en el artículo 59.</p> <p>En todo caso, la pena de prisión conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por un tiempo igual al de la pena a que accede y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la ley, sin perjuicio de la excepción a que alude el inciso 2° del artículo 51.</p> <p><b><u>En todo caso, la pena de prisión por delitos de violencia intrafamiliar, homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, cometidos contra niños, niñas y adolescentes conllevará la accesoria de inhabilitación temporal para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educativos o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.</u></b></p>
	<p><b><u>Artículo 5°. Registro público de inhabilidades para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educativos o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.</u></b></p> <p><b><u>El Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional, responsable de la custodia de la información judicial de los ciudadanos, creará junto al Ministerio de Educación e ICBF, el registro público de inhabilidades para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educativos o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, en el mecanismo de consulta en línea sobre los antecedentes judiciales, allí se registrarán y actualizarán todas las inhabilidades impuestas conforme al artículo 46A de la Ley 599 de 2000 por sentencia ejecutoriada, de acuerdo con la comunicación que deberá efectuar el juez o magistrado dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la sentencia, so pena de que su omisión sea considerada falta disciplinaria grave.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 1°. Toda persona natural o jurídica previo a contratar a una persona para algún empleo, cargo, oficio o profesión en ámbitos educativos o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, deberá consultar si esta se encuentra en el registro de inhabilidades, previa identificación en el sistema. La persona que no cumpla con esta obligación, o que contrate a una persona inhabilitada, será sancionada con multa de hasta 1.000 smmlv y responderá de manera solidaria por los daños que</u></b></p>

Actual Código Penal - Ley 599 de 2000	Articulado propuesto en el presente proyecto de ley
	<u>se llegaren a causar con su conducta. Si alguna persona accediere al Registro para utilizar la información allí contenida para fines distintos de los autorizados en este parágrafo, será sancionada con multa de hasta 1.000 smmlv.</u> <u>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional reglamentará la manera de enviar, recibir y registrar todas las inhabilidades impuestas, la información mínima que debe contener el registro, la forma y condiciones para entregar y acceder a esta información, el procedimiento para imposición de multas y sanciones.</u>
	Artículo 6°. <i>Derogatorias.</i> La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.
	Artículo 7°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación.

#### IV. NORMATIVIDAD

Retomando el texto presentado en el proyecto de ley, encontramos sustento jurídico desde la Constitución Política de Colombia en su artículo 44, la familia, la sociedad y el Estado tienen el deber de asistir y proteger al niño, por la naturaleza de derechos fundamentales constitucionales, igualmente al derecho a tener una familia y no ser separado de ella, y les corresponde a la sociedad y al Estado evitar el secuestro, la explotación sexual, laboral y de alto riesgo.

##### Constitución Política 1991

**Artículo 44.** *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*

*Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.*

**Artículo 45.** *El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

**Artículo 93.** *Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.*

*Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.*

*El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución. La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías conte-*

*nidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.*

##### Leyes y decretos

**Ley 1098 de 2006,** Código de la Infancia y la Adolescencia

**Artículo 20. Derechos de protección.** *Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:*

*(4). La violación, la inducción, el estímulo y el constrañimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad. (...)*

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1946; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; la Convención Americana sobre Derechos Humanos *Pacto de San José de Costa Rica* de 1969; el Protocolo adicional a los convenios de Ginebra de 1977; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990; la Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra personas internacionalmente protegidas, el Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional de 1993; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales *Protocolo de San Salvador* de 1988; la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias de 1989; **la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989;** el Acuerdo sobre asistencia a la niñez entre la República de Colombia y la República de Chile de 1991; y el protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía de 2000; entre otros.

##### Jurisprudencia

#### PROTECCIÓN A LOS MENORES EN EL ÁMBITO DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

En la Sentencia C-1064 de 2000, la Corte Constitucional estableció que el Estado tiene como fin diseñar políticas especiales de protección a favor de los menores que les permitan obtener la efectividad de sus derechos y garantías que les asisten como seres reales, autónomos y en proceso de evolución personal, titulares de un interés jurídico que irradia todo el ordenamiento.

*Lo expuesto permite concluir que en el ordenamiento jurídico colombiano los menores merecen un*

**trato especial tendiente a protegerlos, el cual debe reflejarse en todos los aspectos de la legislación incluyendo el diseño de la política criminal, ya que esta debe consultar siempre el interés superior del menor, como parámetro obligatorio de interpretación de las normas y decisiones de las autoridades que pueden afectar sus intereses**<sup>13</sup> (Negrita y subrayado fuera del texto).

## V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Teniendo en cuenta que el texto presentado en el Proyecto de ley, enmarca todo lo necesario para lograr una protección a los menores de edad, solo realizó cambios que no afectan de manera sustancial el objeto del proyecto, por ese mismo motivo la redacción es equiparable a la de esta ponencia.

Se propone eliminar la palabra “temporal” de todo el articulado pues la inhabilidad que se busca lograr que será de doce (12) a veinte (20) años, su temporalidad no depende en sentido estricto a la palabra temporal, sino al término en años que se ha propuesto.

Se plantea colocar una base de pena desde los 12 años y un límite de 20 años, teniendo en cuenta el criterio de proporcionalidad, que la sanción penal sea proporcional al delito cometido, según el postulado de la prohibición de exceso, la pena debe corresponderse con la gravedad de la conducta punible cometida, de tal manera que las sanciones graves se destinen para los delitos más atroces, y las más leves, para los de menor rango. Cada conducta punible le debe corresponder una sanción que se compadezca con su relevancia.

Los delitos de violencia intrafamiliar y lesiones en contra de menores de edad no entrañan la misma gravedad que aquellos cometidos en contra de su libertad e integridad sexual y como tal en aquellos la imposición de la pena accesoria deberá tenerse en cuenta aplicando parámetros de proporcionalidad por parte del juez, lógicamente atendiendo igualmente los criterios de dosificación dispuestos en el artículo 61 del Código Penal, valga decir, que sin duda la imposición de la pena accesoria en este caso tiene relación directa con la gravedad de la conducta.

Texto proyecto de ley	Texto propuesto en el presente proyecto de ley
<i>Título</i>	<i>Título</i>
<i>“por medio de la cual se crea una inhabilidad temporal para ejercer cargos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente y se modifica la Ley 599 de 2000”</i>	<i>“por medio de la cual se crea una inhabilidad <b>temporal</b> para ejercer cargos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente y se modifica la Ley 599 de 2000”</i>
Artículo 1º. Adiciónese al artículo 43 de la Ley 599 de 2000 el siguiente numeral: <b>Artículo 43. Las penas privativas de otros derechos.</b> Son penas privativas de otros derechos:	Artículo 1º. Adiciónese al artículo 43 de la Ley 599 de 2000 el siguiente numeral: <b>Artículo 43. Las penas privativas de otros derechos.</b> Son penas privativas de otros derechos:
1. La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas. 2. La pérdida del empleo o cargo público. 3. La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, bien sea de forma directa o indirecta en calidad de administrador de una sociedad, entidad sin ánimo de lucro o cualquier tipo de ente económico, nacional o extranjero. 4. La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría. 5. La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas. 6. La privación del derecho a la tenencia y porte de arma. 7. La privación del derecho a residir en determinados lugares o de acudir a ellos. 8. La prohibición de consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas. 9. La expulsión del territorio nacional para los extranjeros. 10. La prohibición de aproximarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar. 11. La prohibición de comunicarse con la víctima y/o con integrantes de su grupo familiar. 12. <b><u>La inhabilidad temporal para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.</u></b>	1. La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas. 2. La pérdida del empleo o cargo público. 3. La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, bien sea de forma directa o indirecta en calidad de administrador de una sociedad, entidad sin ánimo de lucro o cualquier tipo de ente económico, nacional o extranjero. 4. La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría. 5. La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas. 6. La privación del derecho a la tenencia y porte de arma. 7. La privación del derecho a residir en determinados lugares o de acudir a ellos. 8. La prohibición de consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas. 9. La expulsión del territorio nacional para los extranjeros. 10. La prohibición de aproximarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar. 11. La prohibición de comunicarse con la víctima y/o con integrantes de su grupo familiar. 12. La inhabilidad <b>temporal</b> para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.
<b>Parágrafo.</b> Para efectos de este artículo <numerales 10 y 11> integran el grupo familiar:	<b>Parágrafo.</b> Para efectos de este artículo <numerales 10 y 11> integran el grupo familiar:
1. Los cónyuges o compañeros permanentes. 2. El padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar. 3. Los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos. 4. Todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.	1. Los cónyuges o compañeros permanentes. 2. El padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar. 3. Los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos. 4. Todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.
Artículo 2º. Adiciónese un artículo 46A a la Ley 599 de 2000, del siguiente tenor: <b><u>Artículo 46A. La inhabilidad temporal para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente. La pena de inhabilidad temporal para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, se impondrá cuando la persona sea condenada por delitos de violencia intrafamiliar</u></b>	Artículo 2º. Adiciónese un artículo 46A a la Ley 599 de 2000, del siguiente tenor: <b>Artículo 46A. La inhabilidad <b>temporal</b> para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente. La pena de inhabilidad <b>temporal</b> para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, se impondrá cuando la persona sea condenada por delitos de violencia intrafamiliar,</b>

<sup>13</sup> Sentencia T-718/15.

Texto proyecto de ley	Texto propuesto en el presente proyecto de ley
<p><u>homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, cometidos contra niños, niñas y adolescentes, y también produce:</u>  <u>La privación o terminación de todos los contratos, cargos, empleos, oficios o profesiones ejercidos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente</u></p>	<p>homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, <b>todos estos</b> cometidos contra niños, niñas y adolescentes, y también produce:  La privación o terminación de todos los contratos, cargos, empleos, oficios o profesiones ejercidos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.</p>
<p>Artículo 3°. Adiciónese al artículo 51 de la Ley 599 de 2000 el siguiente inciso:  <b>Artículo 51. Duración de las penas privativas de otros derechos.</b> La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas tendrá una duración de cinco (5) a veinte (20) años, salvo en el caso del inciso 3° del artículo 52.  Se excluyen de esta regla las penas impuestas a servidores públicos condenados por delitos contra el patrimonio del Estado, en cuyo caso se aplicará el inciso 5 del artículo 122 de la Constitución Política.  La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio de seis (6) meses a veinte (20) años.  La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría de seis (6) meses a quince (15) años.  La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas de seis (6) meses a diez (10) años.  La privación del derecho a la tenencia y porte de arma de uno (1) a quince (15) años.  La privación del derecho a residir o de acudir a determinados lugares de seis (6) meses a cinco (5) años.  La prohibición de acercarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar y la de comunicarse con ellos, en el caso de delitos relacionados con violencia intrafamiliar, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y hasta doce (12) meses más.  <u>La inhabilitación temporal para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y 20 años más.</u></p>	<p>Artículo 3°. Adiciónese al artículo 51 de la Ley 599 de 2000 el siguiente inciso:  <b>Artículo 51. Duración de las penas privativas de otros derechos.</b> La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas tendrá una duración de cinco (5) a veinte (20) años, salvo en el caso del inciso 3° del artículo 52.  Se excluyen de esta regla las penas impuestas a servidores públicos condenados por delitos contra el patrimonio del Estado, en cuyo caso se aplicará el inciso 5 del artículo 122 de la Constitución Política.  La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio de seis (6) meses a veinte (20) años.  La inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría de seis (6) meses a quince (15) años.  La privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas de seis (6) meses a diez (10) años.  La privación del derecho a la tenencia y porte de arma de uno (1) a quince (15) años.  La privación del derecho a residir o de acudir a determinados lugares de seis (6) meses a cinco (5) años.  La prohibición de acercarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar y la de comunicarse con ellos, en el caso de delitos relacionados con violencia intrafamiliar, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y hasta doce (12) meses más.  La inhabilitación <b>temporal</b> para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y <del>20 años más</del> <b>de doce (12) a veinte (20) años más.</b></p>
<p>Artículo 4°. Adiciónese al artículo 52 de la Ley 599 de 2000 el siguiente inciso:  <b>Artículo 52. Las penas accesorias.</b> Las penas privativas de otros derechos, que pueden imponerse como principales, serán accesorias y las impondrá el Juez cuando tengan relación directa con la realización de la conducta punible, por haber abusado de ellos o haber facilitado su comisión, o cuando la restricción del derecho contribuya a la prevención de conductas similares a la que fue objeto de condena.</p>	<p>Artículo 4°. Adiciónese al artículo 52 de la Ley 599 de 2000 el siguiente inciso:  <b>Artículo 52. Las penas accesorias.</b> Las penas privativas de otros derechos, que pueden imponerse como principales, serán accesorias y las impondrá el Juez cuando tengan relación directa con la realización de la conducta punible, por haber abusado de ellos o haber facilitado su comisión, o cuando la restricción del derecho contribuya a la prevención de conductas similares a la que fue objeto de condena.</p>
<p>En la imposición de las penas accesorias se observará estrictamente lo dispuesto en el artículo 59.  En todo caso, la pena de prisión conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por un tiempo igual al de la pena a que accede y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la ley, sin perjuicio de la excepción a que alude el inciso 2 del artículo 51.  <u>En todo caso, la pena de prisión por delitos de violencia intrafamiliar, homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, cometidos contra niños, niñas y adolescentes conllevará la accesoria de inhabilitación temporal para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.</u></p>	<p>En la imposición de las penas accesorias se observará estrictamente lo dispuesto en el artículo 59.  En todo caso, la pena de prisión conllevará la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por un tiempo igual al de la pena a que accede y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la ley, sin perjuicio de la excepción a que alude el inciso 2 del artículo 51.  En todo caso, la pena de prisión por delitos de violencia intrafamiliar, homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, <b>todos estos</b> cometidos contra niños, niñas y adolescentes conllevará la accesoria de inhabilitación <b>temporal</b> para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.</p>
<p><u>Artículo 5°. Registro público de inhabilidades para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.</u>  <u>El Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional, responsable de la custodia de la información judicial de los ciudadanos, creará junto al Ministerio de Educación e ICBF, el registro público de inhabilidades para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente al cual se podrá acceder a través de una sección especial denominada 'inhabilidades para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente', en el mecanismo de consulta en línea sobre los antecedentes judiciales, allí se registrarán y actualizarán todas las inhabilidades impuestas conforme al artículo 46A de la Ley 599 de 2000 por sentencia ejecutoriada, de acuerdo con la comunicación que deberá efectuar el juez o magistrado dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la sentencia, so pena de que su omisión sea considerada falta disciplinaria grave.</u></p>	<p>Artículo 5°. <u>Registro público de inhabilidades para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.</u>  El Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional, responsable de la custodia de la información judicial de los ciudadanos, creará junto al Ministerio de Educación, <b>Ministerio de Trabajo</b> e ICBF, el registro público de inhabilidades para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente <del>al cual se podrá acceder a través de una sección especial denominada 'inhabilidades para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente'</del>, en el mecanismo de consulta en línea sobre los antecedentes judiciales, allí se registrarán y actualizarán todas las inhabilidades impuestas conforme al artículo 46A de la Ley 599 de 2000 por sentencia ejecutoriada, de acuerdo con la comunicación que deberá efectuar el juez o magistrado dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la sentencia, so pena de que su omisión sea considerada falta disciplinaria grave.</p>



Texto proyecto de ley	Texto propuesto en el presente proyecto de ley
<p><u>Parágrafo 1°. Toda persona natural o jurídica previo a contratar a una persona para algún empleo, cargo, oficio o profesión en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, deberá consultar si esta se encuentra en el registro de inhabilidades, previa identificación en el sistema. La persona que no cumpla con esta obligación, o que contrate a una persona inhabilitada, será sancionada con multa de hasta 1.000 smmlv y responderá de manera solidaria por los daños que se llegaren a causar con su conducta. Si alguna persona accediere al Registro para utilizar la información allí contenida para fines distintos de los autorizados en este parágrafo, será sancionada con multa de hasta 1.000 smmlv.</u></p> <p><u>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional reglamentará la manera de enviar, recibir y registrar todas las inhabilidades impuestas, la información mínima que debe contener el registro, la forma y condiciones para entregar y acceder a esta información, el procedimiento para imposición de multas y sanciones.</u></p>	<p>Parágrafo 1°. Toda persona natural o jurídica previo a contratar a una persona para algún empleo, cargo, oficio o profesión en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, deberá consultar si esta se encuentra en el registro de inhabilidades, <del>previa identificación en el sistema</del>. La persona que no cumpla con esta obligación, o que contrate a una persona inhabilitada, será sancionada con multa de hasta 1.000 smmlv y responderá de manera solidaria por los daños que se llegaren a causar con su conducta. Si alguna persona accediere al Registro para utilizar la información allí contenida para fines distintos de los autorizados en este parágrafo, será sancionada con multa de hasta 1.000 smmlv.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional reglamentará la manera de enviar, recibir y registrar todas las inhabilidades impuestas, la información mínima que debe contener el registro, la forma y condiciones para entregar y <del>acceder a consultar</del> esta información, el procedimiento para imposición de multas y sanciones.</p>
<p>Artículo 6°. <i>Derogatorias.</i> La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias</p>	<p>Artículo 6°. <i>Derogatorias.</i> La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>
<p>Artículo 7°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación</p>	<p>Artículo 7°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>

## VI. PROPOSICIÓN

Respetuosamente me permito proponer a la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, **dar primer debate al Proyecto de ley número 165 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea una inhabilidad temporal para ejercer cargos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente y se modifica la Ley 599 de 2000.**

Cordialmente,



ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA  
Representante a la Cámara.

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2016

*por medio de la cual se crea una inhabilidad para ejercer cargos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente y se modifica la Ley 599 de 2000.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 43 de la Ley 599 de 2000, el siguiente numeral:

**12.** La inhabilidad para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.

Artículo 2°. Adiciónese un artículo 46A a la Ley 599 de 2000, del siguiente tenor:

**Artículo 46A.** *La inhabilidad para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.* La pena de inhabilidad para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención inte-

gral del niño, niña o adolescente, se impondrá cuando la persona sea condenada por delitos de violencia intrafamiliar, homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, todos estos cometidos contra niños, niñas y adolescentes, y también produce:

La privación o terminación de todos los contratos, cargos, empleos, oficios o profesiones ejercidos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.

Artículo 3°. Adiciónese al artículo 51 de la Ley 599 de 2000 el siguiente inciso:

**Artículo 51.** La inhabilidad para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y de doce (12) a veinte (20) años más.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 52 de la Ley 599 de 2000 el siguiente inciso:

**Artículo 52.** En todo caso, la pena de prisión por delitos de violencia intrafamiliar, homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, todos estos cometidos contra niños, niñas y adolescentes conllevará la accesoria de inhabilidad para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente:

Artículo 5°. *Registro público de inhabilidades para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente.* El Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional, responsable de la custodia de la información judicial de los ciudadanos, creará junto al Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo e ICBF, el registro público de inhabilidades para el ejercicio de cargos, empleos, oficios o profesiones en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente en el mecanismo de consulta en línea sobre los antecedentes judiciales, allí se registrarán y actualizarán todas las inhabilidades impuestas conforme al artículo 46A de la Ley 599 de

2000 por sentencia ejecutoriada, de acuerdo con la comunicación que deberá efectuar el juez o magistrado dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la sentencia, so pena de que su omisión sea considerada falta disciplinaria grave.

Parágrafo 1°. Toda persona natural o jurídica previo a contratar a una persona para algún empleo, cargo, oficio o profesión en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente, deberá consultar si esta se encuentra en el registro de inhabilidades. La persona que no cumpla con esta obligación, o que contrate a una persona inhabilitada, será sancionada con multa de hasta 1.000 smmlv y responderá de manera solidaria por los daños que se llegaren a causar con su conducta. Si alguna persona *accediere* consultará al Registro para utilizar la información allí contenida para fines distintos de los autorizados en este parágrafo, será sancionada con multa de hasta 1.000 smmlv.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional reglamentará la manera de enviar, recibir y registrar todas las inhabilidades impuestas, la información mínima que debe contener el registro, la forma y condiciones para entregar y consultar esta información, el procedimiento para imposición de multas y sanciones.

Artículo 6°. *Derogatorias*. La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 7°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,



ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUGA  
Representante a la Cámara.

\*\*\*

**PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER  
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
074 DE 2016 CÁMARA**

*por la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 788 de 2002 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de enero de 2017

Doctor

HERNANDO JOSÉ PADAUÍ ÁLVAREZ

Presidente

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Ponencia negativa para primer debate del Proyecto de ley número 074 de 2016 Cámara.**

Respectado doctor Padauí;

En atención a la designación que nos ha sido asignada como ponentes por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara

de Representantes, nos permitimos presentar ante la honorable Corporación que usted preside, los argumentos que soportan nuestra ponencia negativa en relación al proyecto de ley de la referencia.

En cumplimiento del encargo impartido, nos permitimos poner a su consideración para discusión de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 074 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 788 de 2002 y se dictan otras disposiciones.**

De conformidad con lo preceptuado en la Constitución Política artículos 157.2 y 160 inciso 4° y en el reglamento del congreso Ley 5ª de 1992 artículo 150 modificado por el artículo 14 de la Ley 974 de 2005, nos permitimos presentar a la consideración de la Comisión Tercera de Hacienda y Crédito Público de la Honorable Cámara de Representantes, el informe de Ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

**I. NORMA A MODIFICAR**

La disposición normativa que se pretende modificar es el artículo 18 de la Ley 788 de 2002, numerales 3 y 4, que se transcriben a continuación:

**“Artículo 18. Otras rentas exentas.** *Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:*

**“Artículo 207-2. Otras rentas exentas.** *Son rentas exentas las generadas por los siguientes conceptos, con los requisitos y controles que establezca el reglamento:*

(...)

3. *Servicios hoteleros prestados en nuevos hoteles que se construyan dentro de los quince (15) años siguientes a partir de la vigencia de la presente ley, por un término de treinta (30) años.*

4. *Servicios hoteleros prestados en hoteles que se remodelen y/o amplíen dentro de los quince (15) años siguientes a la vigencia de la presente ley, por un término de treinta (30) años. La exención prevista en este numeral, corresponderá a la proporción que represente el valor de la remodelación y/o ampliación en el costo fiscal del inmueble remodelado y/o ampliado, para lo cual se requiere aprobación previa del proyecto por parte de la Curaduría Urbana y la Alcaldía Municipal, del domicilio del inmueble remodelado y/o ampliado. En todos los casos, para efectos de aprobar la exención, será necesario la certificación del Ministerio de Desarrollo...”.*

**II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. OBJETO**

El presente proyecto de ley tiene como objeto principal fomentar la inversión en el sector turismo, uno de los que más dinamismo ha representado en la economía nacional en la última década.

A ese efecto, se reforma el artículo 18 de la Ley 788 de 2002, prorrogando el beneficio de rentas exentas a los servicios hoteleros prestados en nuevos hoteles y en hoteles que se remodelen y/o amplíen dentro de los quince (15) años siguientes a la vigencia de la presente ley, por un término de veinte (20) años.

Así mismo, se reconoce la oportunidad que brinda la paz al desarrollo de la industria turística estableciendo que si los servicios hoteleros son prestados en municipios declarados por el Gobierno nacional en la

categoría de posconflicto, estas exenciones serán por un término de treinta (30) años.

## 2. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley es de iniciativa parlamentaria, radicado por el honorable Representante Eduardo Agatón Diazgranados Abadía, el 9 de agosto de 2016, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 609 de 2016 del 12 de agosto de 2016.

La Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó a los honorables Representantes Carlos Alberto Cuenca, Óscar Darío Pérez, Sara Elena Piedrahíta, Hernando José Padauí y Alejandro Carlos Chacón Camargo como los ponentes de este proyecto de ley.

El honorable Representante Alejandro Chacón solicitó prórroga para presentar la ponencia para primer debate, teniendo en cuenta que se había remitido copia del Proyecto de ley número 074 de 2016 a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, y Comercio, Industria y Turismo, y a la Asociación Colombiana de Hotelería y Turismo (Cotelco), para que rindieran concepto acerca del presente proyecto.

La Ministra de Comercio, Industria y Turismo, en escrito recibido el 13 de octubre de 2016, resaltó la iniciativa, dada la gran importancia del beneficio tributario para el crecimiento de la industria hotelera, permitiendo que Colombia se haya convertido en un atractivo comercial, cultural, turístico y de negocios. Agregó, que el beneficio disparó las cifras de nuevos hoteles y de la renovación habitacional del sistema en el país; destacó, la llegada de varias cadenas internacionales de hoteles en el período 2003-2016.

La Viceministra de Turismo envió su concepto favorable de la iniciativa el 24 de octubre de 2016, formulando una modificación al texto del proyecto de ley, en el sentido de tener en cuenta la categorización de los municipios del país que trae la Ley 1551 de 2012, para que el beneficio sea aplicable directamente proporcional a su categoría.

Por su parte Cotelco, a través de su Presidente Ejecutivo, remitió su concepto el 2 de noviembre de 2016, manifestando que el beneficio no debe ser extendido discriminadamente a todos los municipios del país, sino que debe circunscribirse a los de 4, 5 y 6 categoría, de tal forma que se promueva la inversión en zonas de menor desarrollo comparativo.

## 3. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY

A pesar que las entidades, a las cuales los ponentes solicitaron emitir su concepto sobre la presente iniciativa, coincidieron en apoyar el contenido del proyecto de ley, lo cierto es que los conceptos fueron emitidos y recibidos durante el trámite del proyecto de ley de reforma tributaria presentada por el Gobierno.

En el texto de la reforma tributaria se incluyeron disposiciones relativas al tratamiento tributario para la industria hotelera y turística en el país. En el trámite de la reforma, la Ministra de Comercio, Industria y Turismo resaltó “... la importancia de que se mantengan los beneficios para las inversiones en las zonas afectadas por el conflicto con el fin de poder impulsarlas, teniendo en cuenta que el ecoturismo es clave para alcanzar este objetivo debido a que

*en su mayoría se trata de departamentos que tienen muchas zonas rurales o parajes naturales...*”<sup>1</sup>.

La Ley 1819 de 2016, a través de la cual se adopta la reforma tributaria estructural, en su artículo 100, modificó el artículo 240 del Estatuto Tributario (Tarifa General de Impuesto sobre la Renta para Personas Jurídicas), y en su parágrafo 1° estableció que “...A partir de 2017 las rentas a las que se referían los numerales 3, 4, (...) del artículo 207-2 del Estatuto Tributario (...) estarán gravadas con el impuesto sobre la renta y complementarios a la tarifa del 9% por el término durante el que se concedió la renta exenta inicialmente, siempre que se haya cumplido con las condiciones previstas en su momento para acceder a ellas. (Subrayado fuera de texto)

A su vez, el parágrafo 5° de dicha disposición precisó que las rentas originadas en servicios prestados “...en nuevos hoteles que se construyan en municipios de hasta doscientos mil habitantes, tal y como lo certifique la autoridad competente a 31 de diciembre de 2016, dentro de los diez (10) años siguientes a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, por un término de 20 años...”, y los servicios hoteleros prestados “...en hoteles que se remodelen y/o amplíen en municipios de hasta doscientos mil habitantes, tal y como lo certifique la autoridad competente a 31 de diciembre de 2016, dentro de los diez (10) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por un término de 20 años...” estarán gravadas a la tarifa del 9%.

La principal novedad que introduce la reforma es la eliminación del beneficio de renta exenta; de ahora en adelante los servicios hoteleros prestados en hoteles nuevos o ampliados y/o remodelados tendrán que pagar a una tarifa preferencial del 9% en renta, siempre y cuando se mantengan las mismas condiciones que establecía la norma. Adicionalmente, la reforma hace una extensión de la tarifa preferencial del 9% de renta, por un término de 20 años, a los servicios hoteleros prestados en hoteles que se construyan o remodelen o amplíen en municipios de hasta 200 mil habitantes, durante los próximos 10 años.

Teniendo en cuenta que la Reforma Tributaria efectuó un cambio sustancial en el tratamiento del impuesto sobre la renta de las personas jurídicas de la industria hotelera, coincidiendo con el contenido de la presente iniciativa legislativa, nos parece inoficioso dar trámite al Proyecto de ley número 074 de 2016, razón por la cual ponemos a consideración de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, la ponencia negativa del **Proyecto de ley número 074 de 2016**, por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 788 de 2002 y se dictan otras disposiciones, y solicitamos el archivo de la presente iniciativa.

## PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, presentamos ponencia negativa del **Proyecto de ley número 074 de 2016**, por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley


<sup>1</sup> Ponencia para segundo debate en plenaria de la Cámara de Representantes al **Proyecto de ley número 178 de 2016 Cámara y 163 de 2016 Senado**, por medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria Estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.




788 de 2002 y se dictan otras disposiciones, y solicitamos, por ende, se ordene el archivo de la presente iniciativa.

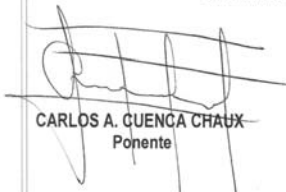
De los honorables Congresistas,


De los Honorables Congresistas

  
ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO  
Coordinador Ponente

  
CARLOS A. CUENCA CHAU  
Ponente

  
SARA E. PIEDRAHITA LYONS  
Ponente

  
OSCAR DARIO PEREZ  
Ponente

  
HERNANDO PADAUI ALVAREZ  
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 1° de marzo de 2017.

En la fecha se recibió en esta Secretaría el informe de ponencia negativa para primer debate del **Proyecto de ley número 074 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 788 de 2002 y se dictan otras disposiciones-Exenciones Tributarias, presentado por los honorables Representantes *Alejandro Carlos Chacón Camargo, Carlos Alberto Cuenca Chau, Sara Elena Piedrahita Lyons*, 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

## TEXTOS DE PLENARIA

### TEXTO DEFINITIVO SESIÓN EXTRAORDINARIA PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 005 DE 2017 CÁMARA

*por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.*

El Congreso de Colombia

En virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz,

DECRETA:

Artículo 1°. La Constitución Política tendrá los siguientes nuevos artículos transitorios:

**Artículo transitorio 1°.** Una vez finalizado el proceso de dejación de las armas por parte de las FARC-EP, en los términos del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, suscrito el 24 de noviembre de 2016, se reconocerá de pleno derecho personería jurídica al partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal.

Para esos efectos, finalizado el proceso de dejación de las armas, los delegados de las FARC-EP en la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final, manifestarán y registrarán formalmente ante el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces la decisión de su transformación en partido o movimiento político, el acta de constitución, sus estatutos, el código de ética, la plataforma ideológica y la designación de sus directivos. En virtud de este acto formal, el partido o movimiento político, con la denominación que adopte, será inscrito para todos los efectos y en igualdad de condiciones como un partido o movimiento político con personería jurídica.

El partido o movimiento político reconocido deberá cumplir los requisitos de conservación de la personería jurídica, y estará sujeto a las causales de pérdida de la misma previstas para los demás partidos y movimientos políticos de conformidad con la Constitución y la ley, salvo la acreditación de un determinado número de afiliados, la presentación a certámenes electorales y la obtención de un umbral de votación, durante el tiempo comprendido entre la fecha de su inscripción en el registro único de partidos y movimientos políticos y el 19 de julio de 2026. Después de esta fecha se le aplicarán las reglas establecidas para todos los partidos o movimientos políticos.

El reconocimiento de la personería jurídica atribuirá al nuevo partido o movimiento político los mismos derechos de los demás partidos o movimientos políticos con personería jurídica. Su financiación se registrará transitoriamente por las siguientes reglas especiales:

1. Recibir anualmente para su funcionamiento, entre la fecha de su inscripción en el registro único de partidos y movimientos políticos ante el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces y el 19 de julio de 2026, una suma equivalente al promedio de lo que reciben durante cada año los partidos o movimientos políticos con personería jurídica para su funcionamiento. El uso de estos recursos se hará acorde con las reglas que aplican a todos los partidos y movimientos políticos.

2. Para contribuir a la financiación del Centro de pensamiento y formación política del partido, así como para la difusión y divulgación de su plataforma ideológica y programática, recibirá anualmente entre la fecha de su inscripción en el registro único de partidos y movimientos políticos y el 19 de julio de 2022, una suma equivalente al 7% anual de la apropiación presupuestal para el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos.

3. Recibir financiación preponderantemente estatal para las campañas de sus candidatos a la Presidencia de



la República y al Senado de la República en las elecciones de 2018 y 2022, de conformidad con las siguientes reglas:

i) En el caso de las campañas presidenciales se les reconocerá la financiación estatal que corresponda a los candidatos que reúnan los requisitos de ley, de conformidad con las disposiciones aplicables a dichas campañas;

ii) En el caso de las campañas al Senado, recibirán financiación estatal anticipada equivalente al 10% del límite de gastos fijados por la autoridad electoral, sin perjuicio de la aplicación de las normas vigentes sobre anticipos previstas para los demás partidos políticos reconocidos;

iii) la financiación estatal previa no estará sujeta a devolución, siempre y cuando los recursos asignados hayan sido destinados a las finalidades establecidas en la ley.

4. Acceder a espacios en los medios de comunicación social en las mismas condiciones de los demás partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de acuerdo con la aplicación de las normas vigentes.

5. Inscribir candidatos y listas a cargos y corporaciones de elección popular en las mismas condiciones que se exigen a los demás partidos y movimientos políticos.

6. Designar, de manera transitoria y hasta el 20 de julio de 2026, un delegado ante el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces, quien tendrá voz pero no voto, y podrá participar en las deliberaciones de esa corporación.

Las sumas a que se refieren los numerales 1 y 2 no afectarán el monto a distribuir por parte del Fondo para los demás partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

**Artículo transitorio 2°.** El Senado de la República estará integrado durante los períodos 2018-2022 y 2022-2026, hasta por cinco (5) Senadores adicionales a los que señala el artículo 171 de la Constitución Política, elegidos en circunscripción nacional ordinaria de conformidad con las siguientes reglas especiales:

1. El partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal con personería jurídica, podrá inscribir para las elecciones de 2018 y 2022 al igual que los otros partidos o movimientos políticos con personería jurídica, listas únicas de candidatos propios o en coalición para la circunscripción ordinaria del Senado de la República

2. Estas listas competirán en igualdad de condiciones de conformidad con las reglas ordinarias por la totalidad de las curules que se eligen en dicha circunscripción.

3. Finalizada la asignación de las cien (100) curules de la circunscripción ordinaria en el Senado, el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces asignará a la lista propia o en coalición que presente el nuevo partido o movimiento político en el que se transformen las FARC-EP las que le hiciera falta para completar un mínimo de 5 miembros.

**Artículo transitorio 3°.** La Cámara de Representantes estará integrada durante los periodos 2018-2022 y 2022-2026, hasta por cinco (5) Representantes adicionales a los que se determinan en el artículo 176 de la

Constitución Política, elegidos de conformidad con las siguientes reglas especiales:

1. El partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal con personería jurídica, podrá inscribir para las elecciones de 2018 y 2022 al igual que los otros partidos o movimientos políticos con personería jurídica, listas únicas de candidatos propios o en coalición para las circunscripciones territoriales en que se elige la Cámara de Representantes.

2. Estas listas competirán en igualdad de condiciones de conformidad con las reglas ordinarias por la totalidad de las curules que se eligen en dichas circunscripciones.

3. Finalizada la asignación de las curules en cada circunscripción territorial, el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces asignará al partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal las que le hicieren falta para completar un mínimo de 5 miembros electos. Para este efecto, el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces ordenará en orden descendente las 5 listas inscritas para la Cámara de Representantes por dicho partido o movimiento político, en listas propias o en coalición, que hubieren alcanzado las mayores votaciones y le asignará una curul a las listas que no la hubieren obtenido de conformidad con las reglas ordinarias de asignación de tales curules.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.



ELBERT DIAZ LOZANO  
Ponente

**SECRETARÍA GENERAL**

Bogotá, D. C., marzo 1° de 2017

En Sesión Plenaria Extraordinaria del día 1° de marzo de 2017 (Decreto número 2052 de diciembre 16 de 2016), fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del **Proyecto de Acto Legislativo número 005 de 2017 Cámara**, por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria Extraordinaria número 201 de marzo 1° de 2017, previo su anuncio en Sesión Plenaria Extraordinaria del día 28 de febrero de 2017, correspondiente al Acta número 200 (Decreto 2052 de diciembre 16 de 2016).



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
Secretario General

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 073 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se reglamenta la destinación de la maquinaria pesada incautada en actividades ilícitas, se crea el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C. ...

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

#### **Asunto: Concepto al Proyecto de ley número 073 de 2016 Cámara**

Por medio de la presente le envió el concepto del Ministerio de Defensa Nacional sobre el **Proyecto de ley número 073 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se reglamenta la destinación de la maquinaria pesada incautada en actividades ilícitas, se crea el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada y se dictan otras disposiciones.

La presente iniciativa legislativa busca que la maquinaria pesada que sea encontrada realizando actividades ilícitas ejercidas por cualquier persona natural o jurídica, **también** sea objeto de extinción de dominio (Ley 1708 de 2014), igualmente se propone la creación de un Fondo Nacional de Maquinaria Pesada, cuyo objeto es la administración para entregar en comodato la maquinaria pesada que haya sido objeto de extinción de dominio a los municipios de categoría 4, 5 y 6 para que se utilicen en la implementación o ejecución de obras públicas que beneficien a la comunidad.

Se propone que toda organización de campesinos o de asociación gremial agropecuaria que no cuente con recursos económicos y que requiera maquinaria, se pueda postular en las convocatorias para que le sea entregada la maquinaria en comodato con el objeto de incentivar la producción agropecuaria y generar competitividad en el sector. Las empresas de agroindustria también pueden arrendar o tomar en leasing la maquinaria excedente

Finalmente, se modifica el artículo 90 de la Ley 1708 de 2014 para que el Frisco no tenga competencia en los procesos de extinción de dominio de maquinaria pesada, entendida como toda aquella tecnología de construcción, agricultura o minería, la cual se destina para realizar tareas como el movimiento de tierra, construcción, levantamiento de objetos pesados, demolición, excavación o transporte de material. Adicionalmente, se establece que la maquinaria pesada que no pueda ser trasladada, al igual que la maquinaria pesada que se encuentre a disposición del Fondo por un término superior a tres (3) años, podrá ser desarmada y vendida por parte del Fondo Nacional de Maquinaria Pesada.

### **Consideraciones generales**

La habilitación a la Policía Nacional para la destrucción de maquinaria pesada establecida en el Decreto 2235 de 2012, ha sido el principal instrumento jurídico y operativo para atacar la minería ilegal de manera frontal en el país.

En el artículo 1° de la iniciativa legislativa objeto de estudio se establece que la *“maquinaria pesada que sea encontrada en la realización de actividades ilícitas ejercidas por cualquier persona natural o Jurídica, **también** será objeto de la extinción de dominio a que hace referencia la Ley 1708 de 2014”*.

Sobre el particular, es importante plantear una posible antinomia jurídica porque en la actualidad la Policía Nacional y la autoridad de policía están facultadas para destruir la maquinaria, pero el proyecto de ley propone que **también** sea objeto de extinción de dominio, lo cual necesariamente genera una contradicción entre dos normas porque la maquinaria tendrá que ser destruida o se tendrá que iniciar un proceso de extinción de dominio, pero estos dos procedimientos no son ni complementarios ni se pueden realizar al mismo tiempo. La propia exposición de motivos reconoce que se busca eliminar la facultad de destrucción de la maquinaria *“este proyecto de ley pretende dar uso razonable a la maquinaria incautada a la minería ilegal **optando por la no destrucción**, sino por la necesidad de ayudar a los municipios categorías 4, 5 y 6.*

Además, se debe tener en cuenta que la Decisión 774 de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones en el artículo 6° señala que: “Los Países Miembros se encuentran facultados para decomisar e incautar inmovilizar, **destruir, demoler**, inutilizar y neutralizar, los bienes, maquinaria, equipos e insumos utilizados en la minería ilegal, para lo cual los Gobiernos reglamentarán la oportunidad y el procedimiento respectivo, a fin de hacer efectivas estas medidas” La Decisión antes mencionada es de carácter supranacional y vinculante es uno de los soportes legales del Decreto 2235 de 2012 y la propia jurisprudencia de la Corte Constitucional en Sentencia C-137 de 1996, reconoce el carácter supranacional de la Decisión antes mencionada:

“Las normas supranacionales despliegan efectos especiales y directos sobre los ordenamientos internos de los países miembros del tratado de integración, que no se derivan del común de las normas de derecho internacional. Por una parte, esta legislación tiene un efecto directo sobre los derechos nacionales, lo cual permite a las personas solicitar directamente a sus jueces nacionales la aplicación de la norma supranacional cuando esta regule algún asunto sometido a su conocimiento. En segundo lugar, la legislación expedida por el organismo supranacional goza de un efecto de prevalencia sobre las normas nacionales que regulan la misma materia y por lo tanto, en caso de conflicto, la norma supranacional desplaza (que no deroga) -dentro del efecto conocido como preemption -a la norma nacional”.

Adicionalmente, algunas iniciativas legislativas que se han presentado durante las últimas legislaturas han estado dirigidas precisamente a fortalecer esa competencia para que la Policía Nacional o las autoridades de policía puedan destruir la maquinaria, así como para

dotar a las autoridades de policía de la seguridad jurídica que requieren para tales efectos.

Un ejemplo de lo anterior es la Ley 1801 de 2016, “Código Nacional de Policía y Convivencia” que en el capítulo de medidas para el control de la explotación y aprovechamiento ilícito de minerales establece una serie de actividades que son objeto de control en el desarrollo de la minería (artículo 105) y entre las medidas correctivas a aplicar se encuentra la destrucción del bien para las siguientes actividades:

“1. *Desarrollar actividades mineras de exploración, explotación, o minería de subsistencia o barequeo en bocatomas y áreas declaradas y delimitadas como excluidas de la minería, tales como parques nacionales naturales, parques naturales regionales, zonas de reserva forestal protectora, páramos y humedales Ramsar.*

2. *Realizar exploraciones y explotaciones mineras sin el amparo de un título minero debidamente inscrito en el registro minero nacional, autorizaciones temporales, solicitudes de legalización, declaratoria de área de reserva especial, subcontratos de formalización o contrato de operación minera y sin la obtención de las autorizaciones ambientales necesarias para su ejecución.*

3. *Explorar y explotar los minerales en playas o espacios marítimos sin el concepto favorable de la autoridad competente, además de los requisitos establecidos en la normatividad minera vigente.(...).*

8. *Producir, almacenar, transportar, trasladar, comercializar o procesar insumos químicos utilizados en la explotación ilícita de minerales. (...).*

11. *Beneficiar minerales sin el certificado de inscripción en el Registro Único de Comercializadores (Rucom), o sin estar en el listado de este registro cuando la planta se encuentra dentro de un título minero. (...).*

13. *Utilizar medios mecanizados en actividades de explotación que no cuenten con el amparo de un título minero inscrito en el registro minero nacional. Licencia ambiental o su equivalente según la normatividad vigente”.*

Igualmente, el Código Nacional de Policía y Convivencia, estableció en ese mismo artículo antes citado, un parágrafo para combatir la minería ilícita por parte de las organizaciones criminales o de los grupos al margen de la ley o en beneficio de los mismos y se le otorgó una facultad a la autoridad de policía para destruir el bien o inutilizarlo:

“**Parágrafo 3º.** Sin perjuicio de las medidas correctivas establecidas en el parágrafo primero del presente artículo, en caso que algunas de las actividades descritas se realicen directa o indirectamente por organizaciones criminales o grupos al margen de la ley o en beneficio de los mismos **procederá la inutilización o destrucción del bien**”.

El objetivo del Proyecto de ley número 073 de 2016 Cámara al parecer busca sustituir el mecanismo de destrucción de maquinaria pesada por el de extinción de dominio, lo cual se hace evidente en los artículos 1º y 9º y en la exposición de motivos.

Si bien la redacción del artículo 1º de la iniciativa al parecer plantea un mecanismo alternativo y comple-

mentario “*la maquinaria pesada... también será objeto de la extinción de dominio...*”, lo cierto es que tal redacción simplemente estaría eliminando o sustituyendo el mecanismo de destrucción de la maquinaria pesada por el de la extinción de dominio. El anterior propósito de eliminar la facultad de destrucción es reconocido en la exposición de motivos al plantear que se debe optar por la no destrucción, lo cual esta Cartera considera un retroceso en los avances para contar con herramientas para la lucha contra la minería ilícita, al igual que de todos los esfuerzos que viene adelantando el Honorable Congreso de la República en la lucha contra la minería ilegal.

Es importante resaltar que teniendo en cuenta la coyuntura y los retos que se plantean, no es conveniente ni aconsejable eliminar del ordenamiento jurídico la posibilidad de destruir la maquinaria que es usada para temas de minería ilegal, ya que solo mediante dicho procedimiento se ha podido atacar el financiamiento ilegal de las estructuras de los grupos armados, organizaciones criminales o grupos al margen de la ley, lo que a su vez ha impactado la criminalidad y ha impedido graves degradaciones al medio ambiente.

Adicionalmente, la medida de destrucción de maquinaria contemplada hoy en el Decreto 2235 de 2012 y en la Ley 1801 de 2016, cuenta con el aval y concurso de múltiples instituciones y es coherente con las necesidades que plantea la problemática de la minería ilegal. Asimismo, es una medida congruente con la Decisión número 774 del 30 de julio de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones, que en el artículo 3º define la minería ilegal como “*la actividad minera ejercida por persona natural o jurídica, o grupo de personas, sin contar con las autorizaciones y exigencias establecidas en las normas naturales*” y en el artículo 6º establece que: “*los países miembros se encuentran facultados para decomisar e incautar, inmovilizar, destruir, demoler inutilizar y neutralizar los bienes, maquinaria, equipos e insumos utilizados en minería ilegal, para lo cual los Gobiernos reglamentarán la oportunidad y el procedimiento respectivo, a fin de hacer efectivas estas medidas*”.

En consecuencia, se considera altamente inconveniente eliminar esta facultad de la legislación actuar y aprobar una norma que se puede prestar para diferentes interpretaciones de los operadores jurídicos porque ante el mismo comportamiento (minería ilegal) diferentes normas del ordenamiento jurídico autorizan tanto a la destrucción de la maquinaria como también a iniciar un procedimiento de extinción de dominio, lo cual se constituye en una evidente antinomia jurídica, que se podría prestar para que los operadores jurídicos frenen procesos de destrucción de maquinaria. El anterior escenario sería un evidente retroceso en los esfuerzos que adelanta el Gobierno nacional en la lucha contra la minería ilegal.

Además transportar esa maquinaria para iniciar un proceso de extinción de dominio conlleva a posibles escenarios de afectación a la seguridad en el transporte de la maquinaria, aumentando los niveles de riesgo para el personal y los policías que movilizan o escoltan los vehículos que transportan la maquinaria, exponiéndolos a posibles acciones terroristas por parte de los grupos al margen de la ley que quieren proteger y mantener la maquinaria pesada.



Es importante reiterar que las zonas donde se encuentra este tipo de maquinaria dedicada a la minería ilegal, son zonas que cuentan con presencia y control de grupos armados en contra de la ley, que son una amenaza directa para la Fuerza Pública, que bajo ningún motivo se debería exponer a que sea atacada en procedimiento de traslado de la maquinaria pesada. Esta Cartera pone de presente el riesgo que una situación de esa naturaleza conlleva para todo el personal que tendrá que movilizar y trasladar la maquinaria.

Finalmente, surge un interrogante sobre qué pasa en los otros municipios que no son de las categorías mencionadas en la iniciativa de ley, ¿quedan excluidos? ¿Cuál es el criterio para excluirlas? ¿Por qué se incluyen solamente los de categoría 4, 5 y 6?

#### Consideraciones especiales

En caso de dar trámite y discusión a la iniciativa de ley en la Plenaria de la Cámara de Representantes, se recomienda además tener presentes las siguientes consideraciones:

i) Aun cuando en el artículo primero se habla de que la medida de extinción de dominio aplica para toda la maquinaria pesada que sea encontrada de manera general, “*en la realización de actividades ilícitas*”, tanto en la exposición de motivos como en el cuerpo mismo del articulado es evidente que ella solo pretende dirigirse a la que sea utilizada en temas de minería ilícita.

Este concepto tan amplio de “*actividades ilícitas*” podría generar enormes dificultades en la aplicación de la norma y en la actividad de quienes deben hacer uso de ella, razón por la cual se debería aclarar que a la actividad a la cual se quiere hacer referencia es a la explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, delito tipificado en el artículo 338 del Código Penal:

**“Artículo 338. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales.** El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente explote, explore o extraiga yacimiento minero, o explote arena, material pétreo o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar graves daños a los recursos naturales o al medio ambiente, incurrirá en prisión de dos (2) a ocho (8) años y multa de cien (100) a cincuenta mil (50,000) salarios mínimos legales mensuales vigentes” Ley 599 de 2000 “*por la cual se expide el Código Penal*”.

No obstante lo anterior, el Ministerio de Defensa Nacional considera que la normativa vigente relacionada con la destrucción de maquinaria cuando se presentan actividades relacionadas con minería por parte de organizaciones criminales o grupos al margen de la ley, se debe mantener y no debe ser reemplazada por la figura de extinción de dominio por ser un proceso judicial más complejo y de mayor duración que una medida de carácter administrativa.

ii) Se sugiere que el Ministerio de Transporte de Colombia sea el encargado de los gastos generados por las operaciones y la logística necesaria para el transporte de la maquinaria al lugar donde este disponga, como también deberá contar con los lugares apropiados para dejar la maquinaria en depósito después de las operaciones, evitando que estos medios logísticos sean asumidos por la Policía Nacional. De igual manera, el Ministerio de Transporte de Colombia debe asumir el

compromiso de adquirir, suministrar o rentar todos los equipos necesarios para el transporte o personal idóneo en el manejo de la carga y maniobra de las mismas. Se solicita respetuosamente que en el texto del articulado se incluya que dichas funciones serán asumidas por el Ministerio de Transporte de Colombia.

La Policía Nacional, no cuenta con la infraestructura adecuada para el almacenamiento y custodia de la maquinaria amarilla.

Adicionalmente, con esta iniciativa de ley se va a requerir un elevado número de funcionarios que tendrán que desarrollar las actividades del transporte de la maquinaria y la Policía Nacional no cuenta con el personal experto ni con la infraestructura ni con los medios logísticos para cumplir con esa tarea del transporte de la maquinaria pesada.

iii) En el proyecto se indica que el responsable por la tenencia, custodia, administración y destinación de los bienes mientras dura el proceso de extinción de dominio será el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada, quien, ejecutoriada la sentencia pasará a ser su propietario (artículo 7°); sin embargo, no se contempla la posibilidad de que el proceso judicial concluya con una orden de devolución al propietario, lo cual es perfectamente posible y puede generar una contingencia negativa para el Estado, representado en demandas en las que se pretenda el pago de lucro cesante, daño emergente y cualquier otro daño reconocido por la jurisprudencia contenciosa administrativa.

iv) En la iniciativa no se indica si el comodato bajo el cual se pretende entregar la maquinaria es a título gratuito u oneroso.

v) Tampoco se establece de qué manera se analizará el estado de funcionamiento de la maquinaria lo cual es necesario a efectos de asegurar que los elementos sirvan para lo que se propone y que su utilización sea segura. Bajo la propuesta que se plantea de entrega de elementos en calidad de comodato, en caso de que se genere un daño por su uso, el Estado debería entrar a responder como titular del derecho de dominio.

vi) De otro lado, es claro que los procesos de extinción de dominio son procesos judiciales en el marco de actividades ilícitas y no procedimientos administrativos, lo cual generaría dificultades mayores para poder actuar efectivamente contra esta actividad criminal.

Además, la verificación objetiva de requisitos en el procedimiento administrativo de destrucción de maquinaria, goza de suficientes garantías constitucionales para el propietario de maquinaria que pretenda defender su derecho (se garantiza el debido proceso), en el marco de un proceso que resulta mucho más expedito que el judicial.

vii) De acuerdo con la Ley 1708 de 2014, el titular de la acción de extinción de dominio es la Fiscalía General de la Nación. Sin embargo, en el proyecto no se indica cómo se realizará la coordinación entre la Fiscalía, la Policía Nacional y el Ministerio de Transporte de Colombia, para efectos de la inmovilización y transporte de la maquinaria de lugares con muy difícil acceso – Chocó, Sur de Bolívar, Cauca, etc. Incluso hay lugares donde el acceso no es por vía terrestre y movilizar la maquinaria sería prácticamente imposible.



Esto genera unos costos en logística y personal que el Estado no puede sufragar y así mismo afectaría la capacidad operacional de la Policía Nacional y de la Fuerza Pública en su conjunto.

viii) Tampoco se analiza en el proyecto los riesgos de seguridad que genera el tener que movilizar maquinarias desde lugares recónditos de la geografía colombiana, riesgos a los que se expondrían nuestros hombres de la Fuerza Pública y el personal que el Ministerio de Transporte disponga.

ix) El decomiso de maquinaria pesada en actividades de minería se rige por el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia - Ley 1801 - (artículo 105 numerales 5, 7, 8, 9, 10, 12 y 13) por lo que esta pretendida regulación puede impedir la efectividad de la Ley 1801 de 2016, al generar potenciales interpretaciones ante una misma situación fáctica.

x) La iniciativa de ley no establece qué entidad administra el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada.

**Conclusión.** El Ministerio de Defensa Nacional considera que la presente iniciativa de ley que cursa en el Honorable Congreso de la República es inconveniente porque sustituye y elimina una serie de facultades que tienen las autoridades de policía en la actividad de minería.

La posibilidad de destruir la maquinaria pesada es una de las herramientas más importantes que tiene la Policía Nacional para combatir el fenómeno de la explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, actividad que se ha convertido en uno de los renglones principales de financiación de los grupos al margen de la ley.

La medida de destrucción de maquinaria contemplada en el Decreto 2235 de 2012 y en la Ley 1801 de 2016, cuenta con el aval y concurso de múltiples instituciones y es coherente con las necesidades que plantea la problemática de la minería ilegal.

Por las razones antes expuestas, se solicita respetuosamente archivar la presente iniciativa de ley porque sustituir la medida administrativa de la destrucción de la maquinaria por el proceso de extinción de dominio, puede afectar considerablemente las herramientas con que cuentan las autoridades de policía para combatir el flagelo de la minería ilícita. Adicionalmente, la propuesta deriva en una serie de complicaciones logísticas de costos administrativos y de seguridad que no se abordan y que más adelante pueden llevar a problemáticas adicionales.

El Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional están prestos a reunirse y proporcionar informa-

ción adicional que permita aclarar cualquier inquietud adicional que se tenga en el trámite de esta iniciativa legislativa.



LUIS C. VILLEGAS ECHEVERRI  
Ministro de Defensa Nacional

**Con copia:** Honorable Senador Andrés García Zuccardi y honorables Representantes Eduardo Díaz Granados y Atilano Alonso Giraldo Arboleda (Ponente)

Secretario General Comisión Sexta Jaír José Ebratt Díaz.

**CONTENIDO**

Gaceta número 131 - Miércoles, 8 de marzo de 2017  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 007 de 2017 Cámara, 01 de 2016 Senado, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera - Procedimiento Legislativo Especial .....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 165 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea una inhabilidad temporal para ejercer cargos en ámbitos educacionales o que tengan como función la protección y atención integral del niño, niña o adolescente y se modifica la Ley 599 de 2000 .....	3
Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 074 de 2016 Cámara, por la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 788 de 2002 y se dictan otras disposiciones .....	14
<b>TEXTOS DE PLENARIA</b>	
Texto definitivo sesión extraordinaria plenaria Cámara al Proyecto de Acto legislativo número 005 de 2017 Cámara, por medio del cual se regula parcialmente el componente de reincorporación política del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.....	16
<b>CONCEPTOS JURÍDICOS</b>	
Concepto jurídico del Ministerio de Defensa Nacional al Proyecto de ley número 073 de 2016 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la destinación de la maquinaria pesada incautada en actividades ilícitas, se crea el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada y se dictan otras disposiciones.....	18