



# 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° 515

Bogotá, D. C., martes, 27 de junio de 2017

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariatsenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### LEYES SANCIONADAS

## LEY 1834 DE 2017

(mayo 23)

*por medio de la cual se fomenta la economía creativa Ley Naranja.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto desarrollar, fomentar, incentivar y proteger las industrias creativas. Estas serán entendidas como aquellas industrias que generan valor en razón de sus bienes y servicios, los cuales se fundamentan en la propiedad intelectual.

Artículo 2°. *Definiciones.* Las industrias creativas comprenderán los sectores que conjugan creación, producción y comercialización de bienes y servicios basados en contenidos intangibles de carácter cultural, y/o aquellas que generen protección en el marco de los derechos de autor.

Las industrias creativas comprenderán de forma genérica –pero sin limitarse a–, los sectores editoriales, audiovisuales, fonográficos, de artes visuales, de artes escénicas y espectáculos, de turismo y patrimonio cultural material e inmaterial, de educación artística y cultural, de diseño, publicidad, contenidos multimedia, software de contenidos y servicios audiovisuales interactivos, moda, agencias de noticias y servicios de información, y educación creativa.

Artículo 3°. *Importancia.* El Gobierno nacional tomará las medidas necesarias para que las industrias creativas nacionales sean exaltadas, promocionadas, incentivadas, protegidas y reconocidas.

Para ello coordinará articuladamente sus esfuerzos, con miras a visibilizar este sector de la economía promoviendo su crecimiento e identificándolo como un sector generador de empleo de calidad, motor de desarrollo, y que fomenta el tejido social y humano, así como la identidad y equidad.

Artículo 4°. *Política Integral de la Economía Creativa.* El Gobierno nacional formulará una Política Integral de la Economía Creativa (Política Naranja), con miras a desarrollar la presente ley, y ejecutar en debida forma sus postulados y objetivos.

Para ello, el Gobierno nacional identificará los sectores objeto de la misma, formulando lineamientos que permitan desarrollarlos, fortalecerlos, posicionarlos, protegerlos y acompañarlos como creadores de valor agregado de la economía.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará lo pertinente en procura de la adecuada implementación de la política pública de la que trata este artículo, y buscará la participación plural y equilibrada de actores públicos, privados, sociales, gremiales y asociativos en el ámbito de la cultura y las industrias creativas.

Artículo 5°. *Las 7i. Estrategia para la gestión pública.* Las 7i serán entendidas como

las estrategias que se implementarán para darle efectiva aplicación a esta ley:

1. Información. Se promoverá un adecuado levantamiento de información constante, confiable y comparable sobre los sectores de la economía creativa.

2. Instituciones. Se coordinará la gestión administrativa que permita involucrar al sector público, privado, mixto y no gubernamental, que permita articular de forma adecuada los postulados de la Economía Creativa. La articulación de las instituciones u organizaciones públicas y privadas a nivel regional, también es necesaria para crear un terreno fértil para la industria cultural y creativa, sobre todo en los departamentos, ciudades, distritos y municipios.

3. Industria. Se fortalecerá el papel de las industrias creativas así como su formalización y adecuación, con la finalidad de que se privilegie y apoye su contribución en el producto interno bruto.

4. Infraestructura. Se desarrollará la infraestructura necesaria para que, en el marco de las competencias del Gobierno nacional y los Gobiernos locales, se privilegie la inversión en infraestructura física o infraestructura virtual, así como a su acceso inclusivo.

5. Integración. Se promoverán los instrumentos internacionales necesarios para que las industrias de la economía creativa obtengan acceso adecuado a mercados fortaleciendo así su exportación, sin perjuicio de aquellos tratados y obligaciones internacionales suscritas y ratificadas por Colombia.

6. Inclusión. Se promoverá el desarrollo de las industrias creativas, con miras a que estas se conviertan en vehículos de integración y resocialización como generadoras de oportunidades laborales y económicas. En este sentido, se fortalecerán espacios de circulación independientes de todas las artes en general mediante el reconocimiento de los mismos espacios y equipamientos culturales. A través de la difusión de contenidos locales independientes, se impulsarán vías de circulación tales como radio pública y comunitaria, tv pública, salas alternas de cine, librerías, espacios de circulación de música en vivo y artes escénicas habituales y no habituales y otros mecanismos de circulación de bienes y servicios culturales que beneficien principalmente la comercialización y consumo de contenidos locales y nacionales.

7. Inspiración. Se promoverá la participación en escenarios locales, virtuales, nacionales e internacionales que permitan mostrar el talento nacional, conocer el talento internacional, e inspirar la cultura participativa desarrollando la Economía Creativa en todas sus expresiones.

Artículo 6°. *Cuenta satélite de cultura y economía naranja.* El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en coordinación con el Ministerio de Cultura, levantarán, ampliarán, adecuarán y actualizarán los sectores y alcances de la cuenta satélite de cultura, la cual se denominará Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio del Interior y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) deberán proveer la información requerida por el DANE y el Ministerio de Cultura, para el fin señalado.

Para ello se tendrán en cuenta todos los sectores asociados a las industrias culturales y creativas.

Parágrafo. El Gobierno nacional fomentará en los entes territoriales el mapeo de los sectores creativos. El DANE publicará periódicamente el documento denominado “Reporte Naranja” de estadísticas básicas sobre la economía creativa en Colombia.

Artículo 7°. *Institucionalidad.* El Estado promoverá el fortalecimiento de instituciones públicas, privadas y mixtas, orientadas a la promoción, defensa, divulgación y desarrollo de las actividades culturales y creativas, desarrollando adecuadamente el potencial de la Economía Creativa.

Para tal fin se creará y conformará el Consejo Nacional de la Economía Naranja, como coordinador institucional de la economía creativa. Este Consejo estará conformado por:

1. El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
2. El Ministro del Trabajo.
3. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo.
4. El Ministro de Educación Nacional.
5. El Ministro de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.
6. El Ministro del Interior.
7. El Ministro de Cultura (quien lo presidirá).
8. El Director Nacional de Planeación (DNP).
9. El Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).
10. El Director del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).
11. El Director de la Dirección Nacional de Derecho de Autor (DNDA).
12. El Presidente de la Financiera del Desarrollo Territorial (Findeter).

Parágrafo. La participación en este Consejo solamente podrá delegarse en los viceministros, vicepresidentes o subdirectores de la entidad correspondiente.

Artículo 8°. *Incentivos.* El Gobierno nacional identificará acciones e incentivos para el desarrollo y crecimiento de las industrias creativas y culturales, incluyendo facilitación de procesos de importación y exportación de bienes y servicios vinculados a actividades creativas y culturales, facilitación migratoria, promoción de agremiaciones dentro del sector, administración adecuada de las sociedades de gestión colectiva y el establecimiento de incentivos estratégicos sectoriales, entre otras acciones. Las entidades territoriales velarán para que los permisos, autorizaciones y demás requerimientos necesarios a nivel local para el desarrollo de actividades creativas y culturales sean fácilmente previsibles, transparentes y expeditos.

Parágrafo. Para el otorgamiento de los beneficios de los que trata este artículo, se deberá contar con el aval previo del Consejo Nacional de la Economía Naranja.

Artículo 9°. *Promoción y fomento.* El Gobierno nacional a través de la Financiera del Desarrollo Territorial (Findeter), creará líneas de crédito y cooperación técnica para el impulso a la construcción de infraestructura cultural y creativa en los entes territoriales.

Findeter trabajará coordinadamente con el Ministerio de Cultura para la construcción de agendas de “municipios, ciudades y regiones creativas” en todo el país, con miras a que estas enriquezcan los planes de los diferentes entes territoriales para el impulso de la cultura y la economía creativa.

En aras de fomentar la participación de los entes territoriales en estas iniciativas, los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) implementarán a través de las líneas de ciencia y tecnología proyectos de impacto regional o municipal que estimulen los sectores de la Economía Creativa.

Los proyectos de infraestructura estarán orientados principalmente a infraestructura urbana que estimule estos sectores, infraestructura dedicada tales como museos, bibliotecas, centros culturales, teatros, y otros, e infraestructura digital tendiente a democratizar el acceso a conectividad e Internet de alta velocidad.

Artículo 10. *Educación para la economía creativa.* En desarrollo de la jornada única y en el marco de la autonomía escolar, el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y el Ministerio de Cultura, promoverán en los establecimientos educativos la formación para el progreso cultural y creativo, a la luz de las disposiciones consagradas en la Ley 115 de 1994.

El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y la Dirección Nacional de Derecho de Autor (DNDA), realizarán jornadas periódicas de capacitación en

materia de Economía Creativa, sin perjuicio que dichas jornadas puedan ser adelantadas también por otras entidades administrativas a las que el Consejo Nacional de la Economía Naranja les asigne esa función.

Parágrafo. El Gobierno nacional buscará incluir como parte integral de la política en educación, componentes en el ámbito de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones como herramienta para el desarrollo de innovaciones y aplicaciones.

Artículo 11. *Financiación.* El Gobierno nacional promoverá la adecuada financiación que permita desarrollar la Economía Creativa. Para esto, el Banco de Desarrollo Empresarial y Comercio Exterior (Bancóldex) estará encargado de crear mecanismos de financiación para emprendimientos creativos, a través de los instrumentos y vehículos que dicha entidad determine según su objeto y competencia.

En igual sentido, se incrementará la disponibilidad de capital semilla y capital emprendedor para emprendimientos creativos mediante procesos concursales rigurosos de acuerdo con la ley.

Además de lo anterior, el Gobierno nacional determinará y reglamentará otros mecanismos alternativos de apalancamiento, comercialización y apoyo con el fin de promover los emprendimientos creativos.

Artículo 12. *Exportaciones.* El Consejo de la Economía Naranja construirá un programa para incentivar y aumentar las exportaciones de bienes y servicios creativos, y creará un reconocimiento a las empresas que generan las mayores exportaciones en dichos sectores.

Artículo 13. *Integración.* En el marco de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia, el Estado promoverá, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la consolidación de Mercados Integrados de Contenidos Originales (MICOS), que faciliten la participación conjunta en actividades como la CO - nutrición, la CO - creación, la CO - producción, la CO - distribución, la CO - protección, la CO - inversión y el CO - consumo, en los sectores culturales y creativos, abriendo oportunidades de mercado para estos sectores en nuestro país.

Para este propósito, el Estado propenderá por una mejor coordinación institucional y consolidación en lo relativo a la propiedad intelectual, y trabajará mancomunadamente con el sector privado para la protección de los derechos de los creadores, combatiendo con los mejores estándares internacionales la piratería, el contrabando, y otras conductas que afecten los sectores a los que hace referencia la Economía Creativa.

Artículo 14. *Sello “Creado en Colombia”*. El Consejo Nacional de Economía Naranja y la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual (CIPI) estarán a cargo, de manera conjunta, de coordinar la promoción del sello “Creado en Colombia”, cuyo fin será la divulgación de los bienes y servicios creativos originados en el país.

Artículo 15. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del Honorable Senado de la República,

*Óscar Mauricio Lizcano Arango.*

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

El Presidente de la Honorable Cámara de Representantes,

*Miguel Ángel Pinto Hernández.*

El Secretario General de la Honorable Cámara de Representantes,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 23 de mayo de 2017.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro del Interior,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

*Mauricio Cárdenas Santamaría.*

La Viceministra de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, encargada de las funciones del Despacho de la Ministra de Comercio, Industria y Turismo,

*Sandra Victoria Howard Taylor.*

La Ministra de Educación Nacional,

*Yaneth Giha Tovar.*

El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

*David Luna Sánchez.*

La Viceministra de Cultura del Ministerio de Cultura, encargada de las funciones del Despacho de la Ministra de Cultura,

*Zulia María Mena García.*

## PONENCIAS

HSALM- 794-17

### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2016 SENADO**

*por medio de la cual se crean los tipos penales de acceso carnal violento sobre menor de edad y acto sexual violento sobre menor de edad como delitos autónomos, se establece el tratamiento voluntario de inhibición hormonal del deseo sexual, y se dictan otras disposiciones. acumulado con el proyecto de ley número 200 de 2016*

por medio de la cual se modifica el artículo 208 del Código Penal Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para la protección de las víctimas de delitos sexuales en Colombia, en especial de menores de 14 años.

Doctor

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

E. S. M.

**Referencia:** Proyecto de ley número 197 de 2016, por medio de la cual se crean los tipos penales de acceso carnal violento sobre menor

*de edad y acto sexual violento sobre menor de edad como delitos autónomos, se establece el tratamiento voluntario de inhibición hormonal del deseo sexual, y se dictan otras disposiciones acumulado con el Proyecto de ley número 200 de 2016, por medio de la cual se modifica el artículo 208 del Código Penal Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para la protección de las víctimas de delitos sexuales en Colombia, en especial de menores de 14 años.*

En los siguientes términos rindo ponencia para segundo debate del proyecto de la referencia, del cual fui designado como ponente por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado.

#### ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El **Proyecto de ley número 197 de 2016 Senado** fue radicado el día 5 del mes de diciembre del año 2016, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores Maritza Martínez, Juan Manuel Galán, con el siguiente título: *por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones* (Castración Química Obligatoria para violadores y abusadores de menores), acumulado con el **Proyecto de ley número 200 de 2016, por medio de la cual se modifica el**

*artículo 208 del Código Penal Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para la protección de las víctimas de delitos sexuales en Colombia, en especial de menores de 14 años.*

El texto presentado tenía por objeto crear la pena de inhibición hormonal del deseo sexual obligatorio o castración química para violadores y abusadores de Niños, Niñas y Adolescentes, estableciendo modificaciones a los artículos 208 y 209 de la Ley 599 de 2000, manteniendo los extremos punitivos fijados y estableciendo una pena de inhibición hormonal del deseo sexual obligatoria o castración química por un término equivalente al doble de la pena de prisión impuesta.

Así mismo señalaba un término de 6 meses para que el Gobierno nacional reglamentara la correspondiente ley.

Por otra parte, establecía que quien cometa la conducta contemplada en los artículos 208 o 209 de la Ley 599 de 2000 debería registrarse ante las autoridades de Policía de su lugar de residencia de manera permanente y señalaba un término de seis (6) meses para la reglamentación de esta disposición por el Gobierno nacional.

El proyecto de ley fue remitido por la Secretaría General del Senado con el fin de que se procediera a su reparto, presentado por los honorables Senadores *Maritza Martínez, Mauricio Lizcano, Roy Barreras, Juan Manuel Galán, Álvaro Ashton, Doris Vega, José David Name, Carlos Enrique Soto, Miguel Amín, Alexander López, Manuel Enriquez, Arleth Casado de López.*

El día 17 de marzo de 2007 fui designado como ponente para primer debate de este proyecto de ley, mediante Acta número MD-24.

El **Proyecto de ley número 200 de 2016** fue radicado el día 12 del mes de diciembre del año 2016, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador Rodrigo Villalba M., este mismo día fue remitido para su reparto con la única firma del Senador Rodrigo Villalba M.

El día 17 de marzo fui designado como ponente para primer debate de este proyecto de ley, mediante Acta número MD-24.

Tomando en cuenta que el proyecto de ley tiene relación con la materia penal, se requirió al Consejo Superior de Política Criminal que emitiera concepto, el cual fue emitido el día 3 de marzo de 2017. Así mismo, rindió concepto el Sector Salud y Protección Social, la cual fue radicada el día 17 de febrero de 2017.

Resumen concepto del Consejo Superior de Política Criminal.

El Concepto emitido por el CSPC está dividido en tres bloques, el primero describe las iniciativas sobre las que se rinde concepto, el segundo contiene observaciones político-criminales de carácter

general sobre las agresiones sexuales a la infancia y la adolescencia como problema del sistema penal y el tercero desarrolla las observaciones concretas sobre cada una de las iniciativas. A continuación, se incluye un resumen de las observaciones relacionadas con el **Proyecto de ley número 197 de 2016.**

Frente a este proyecto, el CSPC realiza dos observaciones:

Una relacionada con la cobertura de la criminalización propuesta, en donde evidencia que las modificaciones propuestas solamente atienden a dos de los cuatro tipos penales relacionados con agresiones sexuales a la infancia y la adolescencia, dejando precisamente los dos tipos penales más graves sin modificación, es decir, aquellos que tipifican los actos de violencia sexual contra menores de 14 años.

Y otra relacionada con la modificación que se requeriría en la parte general del Código Penal Colombiano, para que se pudiera introducir la pena de Castración Química. Sobre este particular se evidencia que en la legislación penal colombiana solo existen dos tipos de penas principales: prisión y multa, y la pena de castración química propuesta no se enmarca dentro de ellos, por lo que sería necesaria una modificación en la parte general del Código Penal para incluir un tercer tipo de pena.

Frente a este último escenario, el CSPC considera que la Castración Química como pena puede ser considerada como una medida inconstitucional pues constituye un castigo corporal y degradante prohibido en el orden constitucional colombiano, así mismo señala que no existe consenso sobre la efectividad de este tipo de medidas y que no existen estudios de impacto en la salud mental y física de las personas sujetas a este tipo de tratamientos.

Como conclusión, el CSPC señala que es necesario obtener un diagnóstico más completo para adelantar estrategias de prevención, así mismo indica que es necesario que “*en el marco del respeto a la configuración democrática de las leyes penales, la deliberación cuente con argumentos respaldados por evidencia empírica acerca de la eficacia de las medidas*”.

Resumen concepto del Ministerio de Salud

Por su parte, el Ministerio de Salud señaló que, si bien es necesario retomar el tema de la prevención y sanción de este tipo de conductas, la propuesta contiene aspectos problemáticos, entre los que se encuentra el hecho de que este tipo de pena puede implicar un incumplimiento de la prohibición contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes.

Desde el punto de vista médico, el Ministerio señala lo siguiente:

“*Los medicamentos disponibles para la terapia antiandrogénica a menudo causan efectos*

*secundarios negativos, incluyendo cambios metabólicos, fatiga, problemas gastrointestinales, problemas cardiovasculares, pérdida ósea y dolores de cabeza (Giltay & Gooren, 2009). Sumado a estos desenlaces sistémicos que pueden comprometer la salud del delincuente, estos medicamentos pueden contribuir al aumento de depresión e inestabilidad del estado de ánimo, eventos que han sido identificados como factores de riesgo potencial para reincidencia de la violencia sexual”.*

Así mismo manifestó que *“Aunque estos fármacos limitan el deseo sexual y las fantasías, hay pruebas de que los mismos no reducen significativamente las tendencias violentas”.*

Finalmente, y a manera de conclusión, el Ministerio de Salud afirma que:

*“De ahí que la castración química no deba tener un efecto disuasorio mayor que las penas privativas de la libertad por amplios periodos de tiempo. El plantear que se reserva a personas reincidentes se traduce en reconocer a priori que el sistema de justicia no estaría operando con la severidad suficiente para este tipo de delitos. La castración química tendría como propósito impedir que los delincuentes reincidieran en sus prácticas vejatorias. No obstante, cabe preguntarse si tras haber obtenido tal propósito, los perpetradores no estarían restringidos de la libertad. Por el contrario, la restricción de la libertad es lo que impide efectivamente el acceso de los criminales a sus potenciales víctimas y dada la gravedad de sus acciones y del peligro que representan para la sociedad, se espera que las penas sean de largo alcance en el tiempo”.*

*Se estima, en consecuencia, que una pena no puede ir impuesta sobre la otra y que, en definitiva, no es la castración a la inhibición del deseo sexual lo que impide el acceso de las personas condenadas*

*a las víctimas o que se dejen de cometer abusivos o violencias de tipo sexual, las cuales como se sabe, no se limitan a los actos sexuales abusivos o al acceso carnal”.*

Por lo tanto, el Ministerio considera que *“la castración química no es una intervención que se deba recomendar como una estrategia adecuada desde el punto de vista de la salud pública, pues sus diferentes resultados clínicos e inadecuada evidencia en la modificación de la conducta violenta”.*

De conformidad con lo anteriores conceptos, y considerando que la imposición de la pena de castración química no resulta conveniente ni desde la perspectiva de la política criminal, ni desde la perspectiva médica, y que tampoco contribuirá en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, pues no se encuentra demostrada su efectividad en la reducción de conductas violentas en su contra, se hizo necesario proponer modificaciones al proyecto de ley presentado, de tal manera que se aumenten las penas dirigidas a los responsables del abuso sexual infantil con el fin de prevenir la reincidencia, se establezca el tratamiento hormonal como una alternativa a la que puede acceder el condenado de manera voluntaria, con posterioridad al cumplimiento de la pena privativa de la libertad, y se garantice el tratamiento integral intramural a este tipo de agresores.

Por otra parte, se propusieron variaciones respecto de los artículos que se requieren modificar o adicionar al Código Penal y se mantuvo la propuesta de registro ante las autoridades de policía por parte de los agresores sexuales de menores.

#### MODIFICACIONES DEL TEXTO

A continuación, se presentan las modificaciones del texto original que fueron propuestas para primer debate:

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2016	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2016	EXPLICACIONES
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto crear la pena de inhibición hormonal del deseo sexual obligatorio o castración química para violadores y abusadores de Niños, Niñas y Adolescentes.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto tipificar como delitos autónomos el acceso carnal y el acto sexual cometidos con violencia sobre menores de edad, y establecer el tratamiento voluntario de inhibición hormonal del deseo sexual o castración química para violadores y abusadores de Niños, Niñas y Adolescentes.	Se modifica la redacción del objeto de manera que corresponda al nuevo contenido del proyecto de ley
Artículo 2°. Modifíquese el artículo 208 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: <b>Artículo 208. Acceso Carnal Abusivo con menor de catorce años.</b> El que acceda carnalmente a persona menor de catorce (14) años, incurrirá en prisión de doce (12) a veinte (20) años y en pena de inhibición hormonal del	Artículo 2°. Inclúyase el artículo 205A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: <b>Artículo 205A. Acceso carnal violento con menor de edad.</b> El que realice acceso carnal con persona menor de edad mediante violencia, incurrirá en prisión de trescientos (300) a quinientos (500) meses.	Se suprime la modificación del artículo 208 y se propone la inclusión de un nuevo artículo en el Código Penal, con el fin de garantizar el aumento de penas para los abusadores sexuales de menores.

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2016	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2016	EXPLICACIONES
deseo sexual obligatoria o castración química por un término equivalente al doble de la pena de prisión impuesta.		
<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 209 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 209. Actos sexuales con menor de catorce años.</b> El que realizare actos sexuales diversos del acceso carnal con persona menor de catorce (14) años o en su presencia, o la induzca a prácticas sexuales, incurrirá en prisión de nueve (9) a trece (13) años y en pena de inhibición hormonal del deseo sexual obligatoria o castración química por un término equivalente al doble de la pena de prisión impuesta.</p>	<p>Artículo 3°. Inclúyase el artículo 206A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 206A. Acto sexual violento con menor de edad.</b> El que realice acto sexual con persona menor de edad mediante violencia, incurrirá en prisión de ciento ochenta (180) a trescientos sesenta (360) meses.</p>	<p>Se suprime la modificación del artículo 209 y se propone la inclusión de un nuevo artículo en el Código Penal, con el fin de garantizar el aumento de penas para los abusadores sexuales de menores.</p>
	<p>Artículo 4°. <i>Tratamiento voluntario de inhibición hormonal o Castración Química.</i> El Gobierno nacional ofrecerá de manera gratuita el tratamiento de inhibición hormonal o Castración Química, acompañado del tratamiento psicológico o psiquiátrico que corresponda, a las personas que hayan sido condenadas por los delitos contemplados en los artículos 205A y 206A de la Ley 599 de 2000, y que lo soliciten de manera voluntaria, con posterioridad al cumplimiento de la pena privativa de la libertad.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá seis (6) meses a partir de la publicación de la presente ley para reglamentar lo relacionado con este tratamiento voluntario y para conformar un Comité Técnico-Científico, encargado de realizar el control y seguimiento a la implementación, aplicación y efectividad de las medidas contempladas.</p>	<p>Se establece la obligación para el Gobierno nacional de ofrecer el tratamiento de inhibición hormonal de manera gratuita y se incluye la referencia al término para la reglamentación de esta norma</p>
	<p>Artículo 5° <i>Tratamiento integral intramural y seguimiento pospenitenciario.</i> El Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, diseñarán e implementarán un programa de tratamiento intramural y seguimiento pospenitenciario para los agresores sexuales de menores de edad, este tratamiento tendrá como fin identificar los factores de riesgo de reincidencia e implementar las acciones que resulten necesarias para reducirlos, así como mantener un ejercicio permanente de verificación del riesgo que estos agresores puedan representar para su entorno una vez hayan cumplido la pena impuesta.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá seis (6) meses a partir de la publicación de la presente ley para reglamentar lo relacionado con este Programa.</p>	<p>Se establece la obligación de implementar un programa de tratamiento intramural y seguimiento pospenitenciario para los agresores sexuales de menores de edad.</p>

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2016	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2016	EXPLICACIONES
	Artículo 6°. Adiciónese al artículo 211 de la Ley 599 de 2000, el siguiente párrafo: “ <b>Parágrafo.</b> La causal contemplada en el numeral 4, no será aplicable a los delitos tipificados en los artículos 205, 205A, 206 y 206A del presente Código.	Se incluye un párrafo al artículo 211 del Código Penal, con el fin de aclarar que la causal contemplada en el numeral 4 no aplica a los delitos tipificados en los artículos 205, 205A, 206 y 206A, con miras a dar fuerza jurídica a los tipos penales creados en el proyecto.
Artículo 5°. <i>Registro de violadores y abusadores de menores de edad.</i> El que cometa la conducta contemplada en los artículos 208 o 209 de la Ley 599 de 2000 deberá registrarse ante las autoridades de Policía de su lugar de residencia de manera permanente. Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá seis (6) meses para reglamentar las disposiciones contempladas en el presente artículo.	Artículo 7°. <i>Registro de violadores y abusadores de menores de edad.</i> El que resulte condenado por las conductas contempladas en los artículos 205A o 206A de la Ley 599 de 2000 deberá registrarse ante las autoridades de Policía de su lugar de residencia de manera permanente. Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá seis (6) meses para reglamentar las disposiciones contempladas en el presente artículo.	Se aclara que quien está obligado a inscribirse en el registro de violadores y abusadores de menores de edad, es quien resulte condenado por estas conductas.
Artículo 6°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 8°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Igual al texto original.

El texto que incluye las modificaciones propuestas fue discutido y aprobado por unanimidad por la Honorable Comisión Primera del Senado de la República, el día 13 de junio de 2017.

#### CONSIDERACIONES GENERALES

Considerando las recomendaciones del Consejo Superior de Política Criminal y del Ministerio de Salud, en tanto son entidades autorizadas para emitir conceptos especializados sobre estos temas y tomando en cuenta que el fin principal de esta iniciativa consiste en elevar la protección de los niños, niñas y adolescentes frente a posibles abusos sexuales, resultó necesario proponer varias modificaciones al texto del proyecto de ley original:

– Cobertura de la propuesta de criminalización

El proyecto de ley original propuso la modificación de los artículos 208 y 209 del Código Penal, que aluden respectivamente al acceso carnal abusivo y a los actos sexuales, ambos sobre menor de catorce años.

Los dos tipos penales tienen una particularidad: para su consumación no se contempla un elemento subjetivo diferente del dolo; basta con constatar que el sujeto pasivo de la conducta sea un menor de catorce años. Es decir, que el Legislador decidió que tanto el acceso carnal como los actos sexuales son reprochables penalmente por sí mismos si se realizan sobre un menor de catorce años, independientemente de si existió consentimiento o no del sujeto pasivo.

No obstante lo anterior, los perpetradores de los actos más abominables de abuso sexual de

menores, quienes seguramente deben ser objeto de las medidas que acá se contemplan, no son precisamente juzgados por los delitos contemplados en los artículos mencionados en el proyecto de ley: Rafael Uribe Noguera, el hombre que secuestró, violó y asesinó el pasado 4 de diciembre de 2016 a la niña Yuliana Samboní, fue condenado por los delitos de feminicidio agravado, **acceso carnal violento agravado** y secuestro simple agravado<sup>1</sup>; Raúl Muñoz, el subteniente (r) que en octubre de 2010 violó y asesinó a tres niños en el municipio de Tame, Arauca, fue condenado por homicidio agravado y **acceso carnal violento agravado**<sup>2</sup>.

Lo anterior teniendo en cuenta que los eventos en los que el acceso carnal se realiza con violencia sobre un menor de catorce años pueden ser castigados con mayor severidad dando aplicación al delito tipificado en el artículo 205 del Código Penal, agravado por la causal contemplada en el numeral 4 del artículo 211 del mismo Estatuto. En ese orden de ideas, de mantenerse la medida inicialmente planteada en el proyecto de ley, se estarían excluyendo los casos más aberrantes de abuso sexual de menores.

Por lo anterior, y tomando en consideración las observaciones del CSPC en lo referente a la cobertura de la propuesta de criminalización, se propone la tipificación de dos (2) nuevos delitos que expresamente aluden al acceso carnal **violento** en menores de edad, y a los actos sexuales **violentos**

1 Juzgado 35 Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Bogotá, D. C., Sentencia NI 281049 del 29 de marzo del 2017.

2 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia Radicado 41591 del 5 de agosto de 2014.

con menores de edad, que estarán sujetos a los extremos punitivos que se expondrán con detalle en el siguiente acápite.

Sin embargo, la inclusión de dichos tipos penales requiere la modificación del artículo 211 del Código Penal, en el sentido de aclarar que la causal de agravación prevista en el numeral 4 del aparte normativo en cuestión no aplica para los delitos contemplados en los artículos 205 y 206 del Código Penal, como tampoco para las conductas punibles que se pretenden tipificar. De no hacerlo, se dejaría abierta la posibilidad de que los casos más execrables de violencia sexual contra menores se sigan juzgando con arreglo a los extremos punitivos contemplados actualmente, y los nuevos tipos penales carecerían de fuerza jurídica.

– Aumento de penas

Acogiendo el comentario especializado del Ministerio de Salud en su concepto, según el cual *“la restricción de la libertad es lo que impide efectivamente el acceso de los criminales a sus potenciales víctimas y dada la gravedad de sus acciones y del peligro que representan para la sociedad, se espera que las penas sean de largo alcance en el tiempo”*, se propone la creación de dos tipos penales nuevos, que se refieren de manera particular al acceso carnal violento y al acto sexual abusivo con menores de edad, con el fin de introducir un aumento considerable de las penas para este tipo de delitos.

Si bien el CSPC ha manifestado que las medidas sancionatorias muy elevadas pueden tener efectos nefastos no deseados, pues pueden dar lugar a la transformación de las modalidades delictivas hacia conductas más graves como la desaparición forzada, es necesario señalar que el aumento de penas para los agresores sexuales de menores, no se propone como una medida que busca disuadir al delincuente, sino como una que busca evitar la reincidencia, considerando que el tratamiento penitenciario, consistente de manera exclusiva en la privación de la libertad, no permite la resocialización o rehabilitación del abusador sexual de menores y, por lo tanto, se presume que a la salida de prisión, volverá a cometer este tipo de crímenes, si tiene la oportunidad para hacerlo.

Por esta razón, el aumento de penas propuesto no reemplaza las medidas de prevención que urge asumir por parte del Gobierno nacional, en desarrollo de su deber de protección de los derechos superiores de los niñas, niñas y adolescentes.

En ese sentido, para el tipo penal de “acceso carnal violento con menor de edad”, se propone una pena de trescientos (300) a quinientos (500) meses de prisión, y para el de “acto sexual violento con menor de edad” se contempla una pena de ciento ochenta (180) a trescientos sesenta (360) meses de prisión.

Es importante señalar, que de acuerdo con los registros del Inpec, en relación con la reincidencia de la población condenada, se encuentran las siguientes cifras:

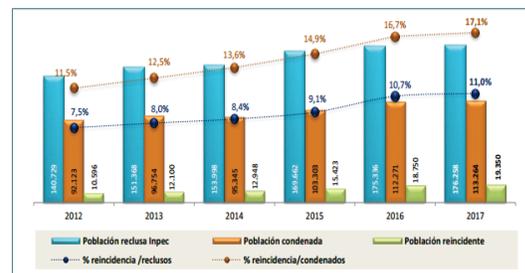
Gráfica 7. Registros delictivos de mayor frecuencia población reincidente en intramuros, 2014



Fuente: SISPEEC WEB.

Se observa entonces que para el año 2014, se registraron por parte del Inpec 318 reincidentes por el delito de acceso carnal violento y 366 reincidentes por el delito de actos sexuales con menor de catorce años. Aunque no existen informes más actualizados que diferencien por delito los niveles de reincidencia, en el último informe general del Inpec es posible establecer que la reincidencia ha venido en aumento a lo largo de los últimos cinco años.

Gráfica 15. Población reclusa reincidente 2012 - 2017



Fuente: SISPEEC – marzo 2017

Lo anterior indica que los niveles de reincidencia por delitos sexuales continúan existiendo, sin que el Estado tenga suficiente información acerca de la magnitud de este fenómeno.

Adicionalmente, no se encontró información acerca de la existencia de programas de acompañamiento y/o tratamiento intramural con fines de resocialización para agresores sexuales en Colombia, por lo que no se puede esperar que al terminar su reclusión se abstengan de cometer este tipo de hechos.

El estudio EVALUACIÓN DEL RIESGO DE REINCIDENCIA PARA AGRESORES SEXUALES<sup>3</sup> establece dentro de los factores de riesgo, los predictores para la reincidencia sexual, dentro de los que se encuentran, entre otros, la desviación sexual (preferencias sexuales

3 Adonay A. Pizarro psicólogo Universidad Santo Tomás, Magíster Psicología Clínica Universidad de Chile. Psicólogo Penitenciario. Gendarmería Chile /Centro de Detención Preventiva. Vallenar.

anticonvencionales) y los delitos sexuales anteriores. Así mismo, señala que “El predictor más fuerte de reincidencia encontrado fue el interés sexual en niños medido a través de una evaluación falométrica o pletismografía peneana”

Así mismo, identifica como factores de riesgo el bajo autocontrol, estableciéndolo como una posible “influencia indirecta en la reincidencia entre sujetos con un patrón establecido de desviación sexual (interés sexual en niños). Ellos requieren habilidades de automanejo para cumplir a las demandas de tratamiento y de supervisión comunitaria, y para mantener cambios conductuales en su vida durante el largo plazo”<sup>4</sup>.

Según el estudio qué hacer con los agresores sexuales reincidentes, realizado por la fundación Víctor Grifols i Lucas del país Vasco, “Una vez rota la inhibición para no forzar la voluntad de otras personas en el ámbito sexual, la probabilidad de nuevas agresiones sexuales tiende a aumentar. Los violadores tienden a ligar las fantasías de la masturbación con las conductas de violación anteriores, lo que hace más probable la aparición ulterior de estas conductas. Los pensamientos negativos, como el temor a ser detenidos, o el recuerdo de la cara de pánico o de la conducta de resistencia mostrada por la víctima, tienden a ser cuidadosamente relegados de su mente”<sup>5</sup>. Es decir, los agresores sexuales no realizan la conducta pensando en la posibilidad de ser detenidos o en la cuantía de la pena que habrá de imponerse, esto debido precisamente a la ausencia de autocontrol.

Frente a los agresores psicopáticos, este estudio señala que “El pronóstico de los violadores psicopáticos es muy poco halagüeño, ya que están poco motivados para el tratamiento y resultan muy reincidentes en sus conductas, si bien la probabilidad de reincidencia disminuye al aumentar la edad (especialmente, a partir de los 50 años). La edad atempera los impulsos sexuales”<sup>6</sup>.

En cuanto a la probabilidad de reincidencia, este estudio señala que “Por el contrario, la recaída es muy alta en los agresores sexuales reincidentes (muy poco motivados al tratamiento): puede oscilar entre un 33% y un 71% de los casos. En estos sujetos la probabilidad de reincidencia sólo disminuye al aumentar la edad, por la falta de vigor y el descenso de testosterona”<sup>7</sup>.

De conformidad con lo anterior, es posible establecer que frente a la ausencia de tratamiento intramural en Colombia tendiente a la reinserción de los agresores sexuales, las posibilidades de

reincidencia aumentan cuando las penas son bajas, en particular frente a los actos sexuales con menores de edad, las penas actuales permiten que agresores que se han limitado a los actos sexuales y recuperan su libertad en pocos años, puedan reincidir en acciones que se concreten en el acceso carnal a menores de edad.

– Castración Química voluntaria e implementación de programa de tratamiento integral intramural y seguimiento pospenitenciario

De acuerdo con las observaciones realizadas por el CSPC y por el Ministerio de Salud, la Castración Química ha sido empleada en diversos países, como un ejercicio de carácter voluntario que generalmente conlleva la disminución de la pena o, incluso como un tratamiento médico y no como un castigo. En todo caso, las experiencias internacionales han establecido como indispensable que este tratamiento hormonal vaya acompañado de un tratamiento psicológico y psiquiátrico.

En consonancia con lo anterior, se mantiene la propuesta de incorporar la inhibición hormonal del deseo sexual o Castración Química como un ejercicio voluntario al que podrá acogerse quien resulte condenado por delitos que impliquen agresión sexual a menores de edad, con posterioridad al cumplimiento de la pena privativa de la libertad. Este tratamiento deberá ser provisto por el Estado de manera gratuita y deberá estar acompañado del correspondiente tratamiento psicológico y psiquiátrico.

Diversos estudios realizados indican que, más allá de los procedimientos de inhibición hormonal, se requiere una intervención de carácter integral que privilegie la intervención de tipo psicológico para reducir las posibilidades de reincidencia. Por esta razón se propone a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, la creación de un programa de tratamiento integral intramural y seguimiento pospenitenciario,

– Registro

Se mantiene la propuesta de empadronamiento ante las autoridades de policía del lugar de residencia, aclarando que esta será una obligación de quien resulte condenado por alguna conducta que implique agresión sexual contra menores de edad.

## PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a la honorable Plenaria del Senado dar segundo debate al **Proyecto de ley número 197 de 2016 Senado, por medio de la cual se crean los tipos penales de acceso carnal violento sobre menor de edad y acto sexual violento sobre menor de edad como delitos autónomos, se establece el tratamiento voluntario de inhibición hormonal del deseo sexual, y se dictan otras**

<sup>4</sup> Ibid.

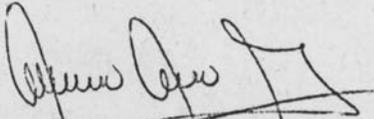
<sup>5</sup> Fundación Víctor Grifols i Lucas del país Vasco, qué hacer con los agresores sexuales reincidentes, página 5.

<sup>6</sup> Fundación Víctor Grifols i Lucas del país Vasco, qué hacer con los agresores sexuales reincidentes, página 7.

<sup>7</sup> Fundación Víctor Grifols i Lucas del país Vasco, qué hacer con los agresores sexuales reincidentes, página 8.

disposiciones, **acumulado con el Proyecto de ley número 200 de 2016**, de conformidad con el texto aprobado en primer debate.

Atentamente,



**ALEXANDER LOPEZ MAYA**  
Senador República  
Ponente.

De conformidad con el inciso 2° del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,  
LEGISLATURA



**CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE**

Secretario,  
LEGISLATURA



**GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL**

**TEXTO APROBADO POR LA  
COMISIÓN PRIMERA DEL  
HONORABLE SENADO DE LA  
REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 197 DE 2016 SENADO**

*por medio de la cual se crean los tipos penales de acceso carnal violento sobre menor de edad y acto sexual violento sobre menor de edad como delitos autónomos, se establece el tratamiento voluntario de inhibición hormonal del deseo sexual, y se dictan otras disposiciones. Acumulado con el Proyecto de ley número 200 de 2016 Senado*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto tipificar como delitos autónomos el acceso carnal y el acto sexual cometidos con violencia sobre menores de edad, y establecer el tratamiento voluntario de inhibición hormonal del deseo sexual o castración química para violadores y abusadores de Niños, Niñas y Adolescentes.

Artículo 2°. Inclúyase el artículo 205A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 205A. Acceso carnal violento con menor de edad.** *El que realice acceso carnal con persona menor de edad mediante violencia, incurrirá en prisión de trescientos (300) a quinientos (500) meses.*

Artículo 3°. Inclúyase el artículo 206A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 206A. Acto sexual violento con menor de edad.** *El que realice acto sexual con persona menor de edad mediante violencia, incurrirá en prisión de ciento ochenta (180) a trescientos sesenta (360) meses.*

Artículo 4°. *Tratamiento voluntario de inhibición hormonal o castración química.* El Gobierno nacional ofrecerá de manera gratuita el tratamiento de inhibición hormonal o castración química, acompañado del tratamiento psicológico o psiquiátrico que corresponda, a las personas que hayan sido condenadas por los delitos contemplados en los artículos 205A y 206A de la Ley 599 de 2000, y que lo soliciten de manera voluntaria, con posterioridad al cumplimiento de la pena privativa de la libertad.

Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá seis (6) meses a partir de la publicación de la presente ley para reglamentar lo relacionado con este tratamiento voluntario y para conformar un comité técnico-científico encargado de realizar el control y seguimiento a la implementación, aplicación y efectividad de las medidas contempladas.

Artículo 5°. *Tratamiento integral intramural y seguimiento pospenitenciario.* El Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, diseñarán e implementarán un programa de tratamiento intramural y seguimiento pospenitenciario para los agresores sexuales de menores de edad, este tratamiento tendrá como fin identificar los factores de riesgo de reincidencia e implementar las acciones que resulten necesarias para reducirlos, así como mantener un ejercicio permanente de verificación del riesgo que estos agresores puedan representar para su entorno una vez hayan cumplido la pena impuesta.

Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá seis (6) meses a partir de la publicación de la presente ley para reglamentar lo relacionado con este programa.

Artículo 6°. Adiciónese al artículo 211 de la Ley 599 de 2000, el siguiente parágrafo:

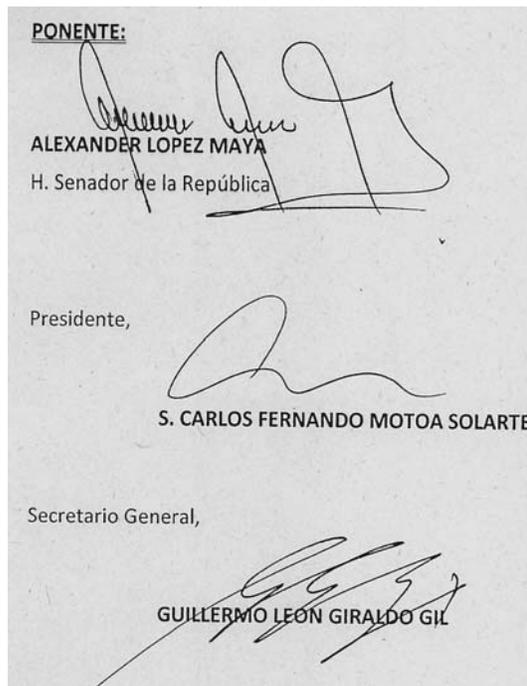
**“Parágrafo.** *La causal contemplada en el numeral 4, no será aplicable a los delitos tipificados en los artículos 205, 205A, 206 y 206A del presente código”.*

Artículo 7°. *Registro de violadores y abusadores de menores de edad.* El que resulte condenado por las conductas contempladas en los artículos 205A o 206A de la Ley 599 de 2000, deberá registrarse ante las autoridades de Policía de su lugar de residencia de manera permanente.

Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá seis (6) meses para reglamentar las disposiciones contempladas en el presente artículo.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado Proyecto de ley número 197 de 2016 Senado, *por medio de la cual se crean los tipos penales de acceso carnal violento sobre menor de edad y acto sexual violento sobre menor de edad como delitos autónomos, se establece el tratamiento voluntario de inhibición hormonal del deseo sexual, y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de ley número 200 de 2016 Senado, como consta en la sesión del día 13 de junio de 2017, Acta número 44.*



\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 247 DE 2017  
SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología", adoptado en Nagoya el 15 de octubre de 2010.*

Honorable Senador

JAIME DURÁN BARRERA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente  
Senado de la República.

En cumplimiento de la Ley 5ª de 1992, y en especial del honroso encargo hecho por esta misma Mesa directiva de la Comisión Segunda del Senado, atentamente me permito rendir informe

de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 247 de 2017 Senado, "*Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología*" adoptado por la Conferencia de las Partes que actúa como Reunión de las Partes en el Protocolo de Cartagena, en Nagoya, el 15 de octubre de 2010, en los siguientes términos:

**I. Objeto del proyecto**

El proyecto de ley objeto de este informe de ponencia fue radicado por la señora Ministra de Relaciones Exteriores, María Ángela Holguín Cuéllar; el señor Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo Urrutia; el señor Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Aurelio Iragorri Valencia, y el Ministro de Salud, Alejandro Gaviria Uribe.

El proyecto fue aprobado en primer debate el pasado martes 13 de junio de 2017, y por disposición de la Mesa Directiva de la referida Comisión, fui designado para rendir informe de ponencia para segundo debate.

Este proyecto tiene como objeto aprobar, mediante ley de la República, como lo impone el ordenamiento constitucional y legal, el Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología.

**II. Consideraciones del ponente**

El proyecto de ley que se pone bajo consideración de la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente constituye un paso importante para la protección y el uso sostenible de la biodiversidad en el país, siendo estos también los principales objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica y sus Protocolos. Con la ratificación de este tratado, suscrito por Colombia, el Colombia el 7 de marzo de 2011 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, se contará con un marco legal multilateral en materia de responsabilidad y compensación en el caso de un eventual impacto adverso a la biodiversidad o a la salud humana ocasionado por un organismo vivo modificado o transgénico (en adelante OVM).

Teniendo en cuenta la importancia para Colombia de su biodiversidad y el incremento del comercio de organismos vivos modificados en el mundo, se hace indispensable la aprobación de este Protocolo Suplementario contenido del régimen jurídico internacional acordado en el marco del Convenio sobre Diversidad Biológica y de su Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, ambos tratados ratificados por Colombia.

Debe destacarse igualmente que Colombia copresidió, junto con el Reino de los Países Bajos, el proceso de negociación que culminó con la

adopción del Protocolo Suplementario, así mismo, una de las seis reuniones multilaterales realizadas en el marco de dicho proceso se celebró en Cartagena de Indias en 2008, reiterando así la importancia de este tema para el país. Así mismo, las delegaciones nacionales han contribuido históricamente a los debates en el seno de la Organización de Naciones Unidas, sobre el devenir de la biodiversidad. De la misma manera, Colombia ha sido beneficiaria de los recursos de cooperación provenientes del mecanismo financiero del convenio; el Fondo para el Medio Ambiente Mundial específicamente para el desarrollo de un marco normativo nacional en materia de organismos vivos modificados y de manera más general, de seguridad de la biotecnología.

### III. Constitucionalidad

De acuerdo con el ordenamiento constitucional, en especial los artículos 150 numeral 16, en el que se faculta al Congreso de la República para aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional; al artículo 2 de la Ley 3 de 1992 que establece su estudio y trámite corresponde a las Comisiones Segundas Constitucionales del Congreso en primer debate; y el artículo 204 de la Ley 5ª de 1992 que establece que en la aprobación de los tratados internacionales se debe seguir el procedimiento legislativo ordinario; debe entonces esta Comisión conocer de la ponencia que aquí se expone y en la que se considera de la mayor importancia y relevancia para el país, la aprobación del Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena.

De la revisión de la suscripción del tratado, se da cuenta del cumplimiento cabal de la Constitución Política respecto de las disposiciones que refieren a la ratificación de los tratados y que establecen, en primer lugar, que el Presidente debe confirmarlo mediante un instrumento conocido como la Aprobación Ejecutiva, en los términos del artículo 189, numeral 2, de la Carta Política y posteriormente, conforme al artículo 150, numeral 16, el Congreso de la República debe aprobar o improbar los tratados que el Gobierno ha negociado y firmado, siendo este el trámite que se surte ante esta corporación.

### IV. Contenido del proyecto

Al no encontrarse ninguna modificación al proyecto de ley para segundo debate, me permito sustentar y resaltar del contenido del proyecto, los siguientes puntos:

El Protocolo Suplementario proporciona normas y procedimientos internacionales en la esfera de la responsabilidad y compensación en relación con la eventualidad de un daño a la diversidad biológica resultante de los OVM, incluyendo la posibilidad de tomar medidas de compensación adicionales y

suplementarias en aquellos casos en que los costos de las medidas de respuesta proporcionadas en su texto no sean cubiertos a partir de la aplicación de las disposiciones que prevé el protocolo.

El Protocolo Suplementario optó por un enfoque administrativo a diferencia de un régimen de responsabilidad civil, ya que la armonización en el plano internacional de normas propias de los regímenes de responsabilidad civil nacionales se evidenció imposible en una instancia supranacional. De esta manera, se adoptó un instrumento que le permitiera a los Estados tomar medidas para proteger el medio ambiente de un daño derivado de movimientos transfronterizos de OVM, y repetir – según las normas nacionales – contra el operador que lo causare, pero que no requiriera la homologación de los regímenes nacionales de responsabilidad civil.

El Tratado consta de 21 artículos, así:

**El artículo 1º** establece que el Objetivo del Protocolo Suplementario es “contribuir a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, proporcionando normas y procedimientos internacionales en la esfera de la responsabilidad y compensación en relación con los organismos vivos modificados”.

En esencia busca la atención a los daños eventuales que se deriven del movimiento fronterizo de OVM y la definición de medidas de responsabilidad y compensación.

**El artículo 2º** contiene una serie de definiciones acordadas para los términos que se utilizan en el instrumento. En particular debe resaltarse como un aporte clave de este protocolo, la definición de daño en el contexto de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad (literal b). El instrumento proporciona igualmente una lista indicativa de los factores que deben utilizarse para determinar la ocurrencia de un efecto adverso significativo.

Para establecer cuándo se considera que existe un efecto adverso “significativo”, el protocolo se refiere a un cambio a largo plazo o permanente que no pueda ser revertido a través de recuperación natural dentro de un período razonable de tiempo; a la magnitud del cambio cuantitativo o cualitativo que afecte a los componentes o a la reducción de la disponibilidad de los mismos para proveer bienes y servicios.

Por su parte el operador, de conformidad con el texto del protocolo, será cualquier persona que tenga control directo o indirecto sobre los OVM, según proceda y según lo determine la legislación nacional. Lo anterior significa que la determinación de quién es el operador quedará sujeta a la legislación nacional. Al elaborar dicha legislación en Colombia, deberá ajustarse esta definición para incluir en todos los casos de manera solidaria al

desarrollador y excluir al Estado, sus instituciones así como al agricultor, atendiendo a la flexibilidad que otorga el instrumento en ese aspecto.

Al definir qué se entenderá por el término “medida de respuesta”, el protocolo supera la imputación de un daño a un operador, al prever la generación de un curso de acción para la reparación del mismo por parte de aquel. Adicionalmente, el texto no se limita a enumerar acciones para reparar y restaurar un daño ya ocurrido, sino que extiende su ámbito a medidas para prevenirlo, reducirlo al mínimo o contenerlo.

**El artículo 3°** describe el ámbito de aplicación del protocolo señalando que se aplica a los daños resultantes de los organismos vivos modificados cuyo origen fue un movimiento transfronterizo. El artículo también determina qué OVM están bajo la órbita del protocolo y continúa listando las situaciones que aborda. Cabe resaltar que el ámbito temporal de aplicación del instrumento se refiere a daños que ocurrieran a partir de su entrada en vigor, aun si el movimiento transfronterizo hubiera iniciado antes de ese momento.

**El artículo 4°** deja claro que debe existir un nexo causal entre el daño causado a la biodiversidad y el OVM en cuestión. El daño debe ocurrir como consecuencia de una cadena de acciones y hechos relacionados con la transferencia, manipulación y utilización de los OVM y derivados del movimiento transfronterizo.

El artículo 5° se titula Medidas de Respuesta en consideración a que el Protocolo Suplementario adopta un enfoque administrativo para hacer frente a los daños que eventualmente pudieran causar la transferencia, manipulación y utilización de un OVM. A partir de dicho concepto, son las Partes con base en su legislación nacional, quienes indican cómo, cuándo y quién debe tomar las medidas de respuesta en caso de daño, así como las cuantías de los costos que se originen por la evaluación del daño y las medidas adecuadas de respuesta. Esta disposición, junto con las definiciones de “daño y “medidas de seguridad”, son la base del protocolo.

De conformidad con este artículo, una vez que el umbral de daño se ha traspasado, esto es, que ha ocurrido un daño de acuerdo con la definición del artículo 2, se evaluará la necesidad de tomar las medidas de respuesta.

La obligación fundamental de las Partes es, entonces, establecer las medidas de respuesta en caso de daños resultantes del uso de OVM, a saber:

- Exigir al operador correspondiente, en caso de daño, (i) Informar inmediatamente a la autoridad competente; (ii) Evaluar los daños; y (iii) Determinar las medidas de respuesta que debe tomar el operador, proporcionando además las razones de tal decisión.

- Exigir al operador que adopte las medidas apropiadas donde haya probabilidad suficiente de que un daño se produzca, en caso de que no sean tomadas las medidas de respuesta oportunas.

- Poner en marcha un requisito por el cual la propia autoridad competente podrá adoptar medidas de respuesta apropiadas, en particular en situaciones en las que el operador no ha hecho lo propio, sujeto a un derecho de recurso por parte de la autoridad competente para recuperar, del operador, los costos y gastos incurridos en relación con la aplicación de las medidas de respuesta.

El instrumento establece también que las medidas de respuesta son aquellas medidas razonables para: prevenir, minimizar, contener, mitigar o evitar el daño de otra manera, en su caso, y restaurar, la diversidad biológica.

El operador o la autoridad competente, según el caso, deberán llevar a cabo acciones específicas como parte de las medidas de respuesta para la restauración de la diversidad biológica. Ahora, las legislaciones nacionales deberán definir las condiciones para ello, ya que habrá ocasiones en que ya no sea posible restaurar el daño y volver al estado inicial antes de su ocurrencia.

Adicionalmente, la autoridad nacional competente tendrá la potestad de tomar acciones pertinentes en caso de que el operador no lo haga así. Posteriormente podrá repetir contra aquel.

**El artículo 6°** consagra como exenciones a la responsabilidad por daños a la diversidad biológica generados por movimientos de OVM eventos de caso fortuito o fuerza mayor. El primero se refiere a un evento que no pudo ser previsto o que, de haberse previsto, no podía ser evitado. Por su parte, la fuerza mayor se refiere a hechos que no pueden evitarse ni preverse.

Este tipo de exenciones es usual en regímenes que regulan elementos relacionados con la responsabilidad civil. El artículo incluye además en esta categoría actos de guerra o disturbio civil.

**Los artículos 7° y 8°** se refieren a la facultad del Estado de establecer plazos mínimos y máximos para que el operador tome las medidas de respuesta que sean necesarias, al igual que límites financieros para la recuperación de costos y gastos en que incurra en relación con las medidas de respuesta.

**El artículo 10** sobre garantías financieras establece como facultad discrecional de los Estados y las autoridades nacionales competentes requerir garantías financieras a los operadores y en consecuencia desarrollar este punto en sus regímenes nacionales.

**El artículo 12** hace referencia a la responsabilidad civil, consagrando la facultad de los Estados de desarrollar un régimen específico de responsabilidad civil en la materia, esto es,

regulando los daños ocasionados por OVM, si así lo consideran.

El artículo 13 prevé una evaluación y revisión del protocolo cinco años después de su entrada en vigor.

Los artículos 14 y 15 señalan que tanto la Secretaría como el máximo órgano decisorio serán los mismos del Convenio sobre Diversidad Biológica y su Protocolo de Cartagena.

Finalmente, los artículos 16 y siguientes contienen las cláusulas legales relativas a la firma, la entrada en vigor, las no admisión de reservas, la denuncia y los textos auténticos en los seis idiomas oficiales de Naciones Unidas.

#### V. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, me permito proponer a los honorables Senadores, dar segundo debate al Proyecto de ley número 247 de 2017 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología” adoptado en Nagoya el 15 de octubre de 2010.

De los honorables senadores

  
**JIMMY CHAMORRO CRUZ**  
Senador de la República

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 247 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología” adoptado en Nagoya el 15 de octubre de 2010.

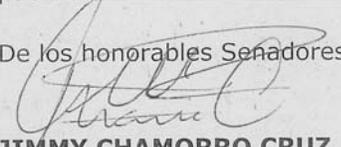
El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología”, adoptado en Nagoya el 15 de octubre de 2010.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología”, adoptado en Nagoya el 15 de octubre de 2010, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

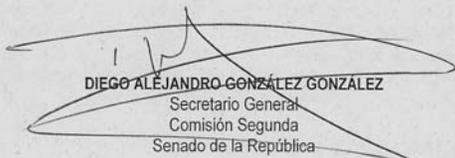
Artículo 3° La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Senadores.  
  
**JIMMY CHAMORRO CRUZ**  
Senador de la República

#### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., junio 20 de 2017.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentado por el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz, al Proyecto de ley número 247 de 2017 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología”, adoptado en Nagoya el 15 de octubre de 2010, para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

<b>JAIME DURÁN BARRERA</b> Presidente Comisión Segunda Senado de la República	<b>JOSE DAVID NAME CARDOZO</b> Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República
 <b>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ</b> Secretario General Comisión Segunda Senado de la República	

#### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 247 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología”, adoptado en Nagoya el 15 de octubre de 2010.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1° Apruébase el “Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología”, adoptado en Nagoya el 15 de octubre de 2010.

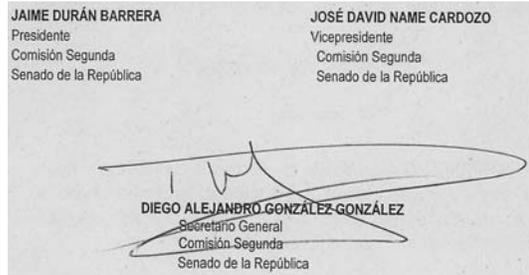
Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología”, adoptado en Nagoya el 15 de octubre de 2010,

que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

**COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en sesión ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día trece (13) de junio del año dos mil diecisiete (2017), según consta en el Acta número 27 de esa fecha.



**CONTENIDO**

Gaceta número 515 - Martes, 27 de junio de 2017

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**LEYES SANCIONADAS** **Págs.**

Ley 1834 de 2017, por medio de la cual se fomenta la economía creativa Ley Naranja..... 1

**PONENCIAS**

Informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 197 de 2016, por medio de la cual se crean los tipos penales de acceso carnal violento sobre menor de edad y acto sexual violento sobre menor de edad como delitos autónomos, se establece el tratamiento voluntario de inhibición hormonal del deseo sexual, y se dictan otras disposiciones. acumulado con el Proyecto de ley número 200 de 2016 Senado ..... 4

Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda al proyecto de ley número 247 de 2017 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Nagoya - Kuala Lumpur sobre Responsabilidad y Compensación Suplementario al Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología”, adoptado en Nagoya el 15 de octubre de 2010..... 12