



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 1022

Bogotá, D. C., jueves, 22 de noviembre de 2018

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA CON MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 248 DE 2018 CÁMARA - PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 08 DE 2018 SENADO, ACUMULADO ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 09 DE 2018 SENADO**

*por medio del cual se adopta una reforma política y electoral.*

#### **Primera vuelta**

Bogotá, 21 de noviembre de 2018

Honorable Representante

SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

**Informe de Ponencia con modificaciones para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Acto Legislativo número 248 de 2018 Cámara, Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado, acumulado Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado “por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”.**  
**Primera Vuelta**

Respetado Señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia con modificaciones para primer debate según lo dispuesto en los artículos 160, 162 y concordantes de la Ley 5ª de 1992 ante

la comisión que usted preside al **Proyecto de Acto Legislativo número 248 de 2018 Cámara - Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado, Acumulado Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado, por medio del cual se adopta una reforma política y electoral. Primera vuelta.**

#### **I. ORIGEN DEL PROYECTO**

- Que tal y como consta en el trámite legislativo, el Proyecto de Acto Legislativo 008 de 2018 fue radicado el día 26 de julio de 2018 en la Secretaría General del honorable Senado por los autores los honorables Senadores *Luis Fernando Velasco Chaves, Mauricio Gómez Amín, Horacio José Serpa Moncada, Miguel Ángel Pinto Hernández, Fabio Amín Saleme, Julián Bedoya Pulgarín, Rodrigo Villalba Mosquera, Andrés Cristo Bustos, Guillermo García Realpe, Laura Fortich Sánchez, Jaime Durán Barrera*, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 574 de 2018. Adicional a este proyecto, el Ministerio del Interior presentó el proyecto de Acto Legislativo 009 de 2018 Cámara, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 594 de 2018. Estos proyectos fueron acumulados por la Mesa Directiva de la Comisión de Primera del Senado el 29 de agosto de 2018 y tramitados en un mismo informe de ponencia con el fin de racionalizar el trámite legislativo de los mismos.
- Que la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado designó como ponentes para primer debate a los honorables Senadores *Santiago Valencia González, Temístocles Ortega Narváez* (coordinadores), *Roy Barreras Montealegre, Esperanza Andrade de Osso, Julián Gallo Cubillos, Alexander López Maya, Carlos Guevara Villabón, Gus-*

tavo Petro Urrego, Luis Fernando Velasco Chaves, Angélica Lozano Correa.

- Fueron presentadas tres ponencias para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado, Acumulado Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado, “por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”. Una ponencia presentada por los honorables Senadores Roy Barreras, Temístocles Ortega, Luis F. Velasco, Angélica Lozano, Gustavo Petro, Julián Gallo, publicada en la **Gaceta del Congreso** número 720 de 2018; otra ponencia presentada por los honorables Senadores José O. Gaviria, Esperanza Andrade, Carlos Guevara, publicada en la **Gaceta del Congreso** número 720 de 2018; y finalmente ponencia presentada por el honorable Senador Alexander López, publicada en la **Gaceta del Congreso** número 759 de 2018.
- La Comisión Primera del Senado en la sesión del 3 de octubre de 2018 aprobó el texto del proyecto de acto legislativo de acuerdo con la Constitución y la ley.
- La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado designó como ponentes para segundo debate a los honorables Senadores Santiago Valencia González, Temístocles Ortega Narváez (coordinadores), Roy Barreras Montealegre, Esperanza Andrade de Osso, Julián Gallo Cubillos, Alexander López Maya, Carlos Guevara Villabón, Gustavo Petro Urrego, Luis Fernando Velasco Chaves, Angélica Lozano Correa.
- Fueron presentadas dos ponencias para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado, Acumulado Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado, “por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”: una ponencia presentada por los honorables Senadores Santiago Valencia González, Temístocles Ortega Narváez (coordinadores), Roy Barreras Montealegre, Esperanza Andrade de Osso, Julián Gallo Cubillos, Carlos Guevara Villabón, Luis Fernando Velasco Chaves, publicada en la **Gaceta del Congreso** número 848 de 2018; otra ponencia presentada por los honorables Senadores Angélica Lozano y Alexander López, publicada en la **Gaceta del Congreso** número 859 de 2018.

La Plenaria del Senado de la República en la sesión del 29 octubre de 2018 aprobó en segundo debate el texto del proyecto de acto legislativo con modificaciones.

## II. CONTENIDO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Tal y como lo han señalado precedentemente los autores y ponentes de la iniciativa legislativa en curso, “A través de este proyecto de Acto

Legislativo se reforman algunos artículos de la Constitución Política, con el objetivo de fortalecer la democracia en Colombia, luchar contra las prácticas clientelistas, la corrupción electoral, y fortalecer los partidos y movimientos políticos, y garantizar los derechos de las organizaciones políticas que irrumpen en el escenario participativo”.

En lo atinente al financiamiento de las campañas electorales, encontramos válidos los motivos que impulsan la iniciativa legislativa en el sentido que “Los mecanismos de financiación de las campañas electorales constituyen una de las cuestiones esenciales para la participación en política. Algunos de los problemas que se desprenden de la financiación de campañas electorales con recursos de origen preponderantemente privado tienen que ver con la disminución de la autonomía de los candidatos frente a los donantes y la posibilidad que en algunos casos el origen de estos recursos provenga de fuentes ilegales. En este sentido, la Misión Electoral Especial afirma que bajo el actual sistema, los cinco principales problemas son (i) Financiación pública, vía anticipos, es mínima y el proceso para acceder a los recursos estatales (tanto anticipos como reposición de votos) es demasiado complejo y poco eficiente, (ii) desconocimiento del costo real de las campañas políticas, (iii) excesiva dependencia de los recursos de origen privado, (iv) falta de claridad y de sanciones en el proceso de rendición de cuentas de las campañas, (v) débiles controles y sanciones para candidatos y organizaciones políticas por violación de reglas de financiación y publicidad”<sup>6</sup>. Así las cosas, el presente Proyecto de Acto Legislativo busca dar mayor protagonismo a la financiación pública de las campañas electorales, lo que redundaría en un ejercicio electoral mucho más transparente, promoviendo la independencia de los candidatos frente a posibles financiadores privados con intereses particulares y evitando que el ejercicio político se vea atravesado por la existencia de ‘contraprestaciones’ hacia estos. Al retomar la fórmula del Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2017 C, ‘se establecen las reglas para la distribución de recursos entre las campañas electorales basadas en la igualdad para todos, proporcionalidad por representación e incentivos por la inscripción de mujeres y jóvenes en las listas. Se contempla entonces: (i) el 50% de los recursos se reparta en partes iguales, (ii) en caso de corporaciones públicas, el 50% restante será (a) 30% por resultado electoral, (b) 10% por inscripción de mujeres, y (c) 10% por inscripción de jóvenes. En las elecciones de cargos uninominales, el 50% se distribuirá en proporción a los resultados anteriores en la corporación pública nacional, departamental o municipal, según sea el caso’.<sup>7</sup> La existencia de una financiación preponderantemente pública de las campañas electorales constituye una medida que busca garantizar una mayor transparencia en

*el proceso electoral. Por otro lado, es una cuestión conexas con la posibilidad de que ciudadanos jóvenes ingresen al ejercicio político, en lo que se constituiría como fundamento de una mayor apertura democrática*". No sin antes anotar que la ley que desarrolle la norma constitucional habrá de señalar que la ley deberá tener en cuenta el porcentaje de financiación pública y el equilibrio de la reposición de votos, esto es, proporcional de acuerdo con la financiación pública y los recursos propios aportados por las campañas electorales.

Tal y como lo afirma la ponencia mayoritaria, la cual en su espíritu compartimos: "... desde la Constitución de 1991 se buscó desde diferentes medidas evitar las prácticas clientelares, así como la utilización del cargo público para el beneficio personal, la politización de la justicia, entre otras prácticas que ponen en riesgo importantes principios constitucionales como lo son la primacía del interés general, la legalidad o responsabilidad constitucional, así como la igualdad y la moralidad de las funciones públicas y administrativas<sup>1</sup>.

*Y es que a pesar de que la democracia colombiana se ha definido como una de las más estables de América Latina, existen profundos problemas de representación y participación efectiva que hacen necesario un reajuste estructural del sistema electoral colombiano.*

*La modificación del sistema político fijado en la Constitución de 1991 responde a la necesidad de refinar lo que Jeremy Waldron denomina 'el derecho de derechos' en la democracia constitucional, esto es, el derecho a participar en las decisiones políticas de la nación, que muchas veces culminan en las normas que rigen a la sociedad.*

*Es por esto que luego de la apertura democrática que representó la Carta Política del 91, la cual ha sido definida por la jurisprudencia constitucional como 'el resultado de un proceso político surgido de la voluntad del Pueblo para poner fin a la violencia que se extendía desde mucho tiempo atrás en el territorio nacional, como consecuencia del conflicto armado interno. Así, el Texto Superior se erigió en su momento como un auténtico tratado de paz, en el cual quedó plasmada, desde múltiples perspectivas, la voluntad del constituyente primario de pacificar al país y brindar todas las herramientas necesarias para garantizar a los pobladores la vigencia de sus derechos fundamentales'<sup>2</sup>.*

*Fue a finales de la década de los años 80 y principios de los años 90 que la sociedad colombiana presenció la cooptación de casi*

*todos los poderes públicos a través de dineros provenientes de la mafia, el país atravesaba una de las peores situaciones de orden público por cuenta del accionar de diferentes grupos delincuenciales que operaban en la época, con la influencia determinante del narcotráfico que quería demostrar su poderío a través de la intimidación. Esta situación aunada a la existencia de más de cinco grupos guerrilleros requería de medidas estructurales para lograr la estabilización de la grave crisis.*

*Esta reforma política constituye una verdadera reforma estructural anticorrupción, que permitirá que se ejerza la democracia a partir de las ideas, teniendo como base unos partidos políticos fortalecidos que aglutinen a su alrededor una militancia cuyo fundamento principal sea la ideología que la dignidad humana, le permite profesar a las personas*".

Tal y como lo señalan los autores del proyecto, "Dentro de la teoría de los sistemas electorales, las listas cerradas se definen como aquellas en las que 'el partido presenta a sus candidatos en un orden específico inmodificable y el votante solo puede emitir un voto sobre el partido' (KAS, 2017: 4). Las listas de voto preferente, por el contrario, permiten que el elector elija entre el partido y un candidato, estando el orden original de la lista sujeto a modificaciones por cuenta de los votos que cada candidato obtiene. El voto preferente fue introducido en el ordenamiento jurídico a través del Acto Legislativo 01 de 2003, que en su artículo 13 permitió que los partidos políticos pudieran presentar listas abiertas en donde el elector pudiera expresar a través del voto su preferencia por un candidato específico. Desde entonces, la regla ha sido que los partidos políticos hagan uso del mecanismo del voto preferente y solo de manera minoritaria, algunos partidos políticos han optado por el uso de listas cerradas".

Así mismo, advierte la exposición de motivos: "Las principales críticas al voto preferente tienen que ver con clientelismo. 'El voto preferente afecta negativamente la unidad partidista debido a que cada candidato dentro del partido tiene el incentivo de competir contra sus copartidarios y de armar maquinarias propias e independientes de las otras' (Katz, 2003), cuestión esta que promueve la consecución de prácticas clientelistas, la corrupción y la conformación de facciones al interior de los partidos políticos. Disminución de la importancia del contenido programático. El voto preferente genera incentivos a los partidos políticos para que avalen candidatos con base en 'su potencial electoral y no necesariamente en una agenda programática alineada con los principios de la organización' (KAS, 2017: 9). Personalización de la política. Los partidos políticos pierden importancia por cuenta de la ausencia de principios programáticos claros que sus candidatos defiendan de manera disciplinada. Así las cosas, la responsabilidad política y los

<sup>1</sup> Reflexión contenida en la ponencia para primer debate Proyecto de Acto Legislativo 07 de 2017 Senado, 012 de 2017 Cámara, "por medio del cual se adopta una Reforma Política y Electoral que permita la Apertura Democrática para la Construcción de una Paz, Estable y Duradera".

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-408-17.

*ejercicios de rendición de cuentas desde los partidos hacia la ciudadanía terminan diluyéndose por la disparidad programática al interior de los partidos políticos. En otras palabras, ‘los vínculos de los políticos y sus representados pasan a ser más personalistas que partidistas, (KAS, 2017: 9). Costo de las campañas políticas. Debido a la competencia entre los candidatos al interior de los partidos, el voto preferente crea estímulos para que se inicie ‘la búsqueda ambiciosa de recursos, incluso ilícitos en algunos escenarios’ (KAS, 2017: 10). Por otro lado, las listas cerradas buscan ‘generar una lógica de representación de proyectos colectivos en los que se fomenta a los electores. Para poder competir y diferenciarse unos de otros, las organizaciones políticas tendrán que recurrir a sus propias reputaciones, es decir, deberán desarrollar programas, propuestas y mensajes de amplio alcance que sean atractivos y convincentes para los votantes. Al mismo tiempo, se desencadenarían procesos internos para la selección de los miembros de la lista que, a su vez, tendrán una campaña a nombre del partido con la expectativa de maximizar el número de votos que obtienen y, consecuentemente, el número de curules que puedan lograr’. Por lo anterior, se propone al Congreso de la República la modificación del artículo 262 constitucional con el fin de establecer listas cerradas y bloqueadas. En todo caso, para la definición de estas listas los partidos políticos deberán realizar ejercicios de democracia interna que permitan generar condiciones para la renovación política y la representación programática a través de los partidos políticos”.*

Señala la ponencia que las **“Principales problemáticas a resolver y objetivos de la Reforma”** son

- *Acabar con el corrupto sistema clientelar.*
- *Acabar con la financiación personalizada de las microempresas electorales.*
- *Fortalecer los partidos como pilares de la democracia.*
- *Garantizar la financiación preponderantemente estatal de las campañas políticas.*
- *Garantizar la democratización interna de los partidos.*
- *Crear un registro único de militancia que garantice que los partidos y movimientos políticos sean quienes directamente tomen sus decisiones más importantes.*
- *Garantizar la paridad de género y el principio de universalidad.*
- *Permitir la adquisición progresiva de derechos desde los grupos significativos de ciudadanos hasta los Partidos Políticos.*
- *Disminuir para el sistema electoral los costos de los procesos de elecciones.*

- *Establecer la limitación de los períodos en las corporaciones públicas de elección popular.*
- *Dotar de eficacia el umbral electoral en las corporaciones públicas de elección popular diferentes al Senado de la República.*
- *Constituir una autoridad electoral: LEGÍTIMA Y EFICAZ”.*

Espíritu de la norma: ciertamente la compartimos con la ponencia mayoritaria, pero de la que nos apartamos en consideración a las siguientes razones de pertinencia y conveniencia frente a los siguientes artículos planteados:

### III. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN AL ARTICULADO

#### 1. Vigencias de las listas únicas, bloqueadas y cerradas a cuerpos colegiados, a partir del 2022

Si el Acto Legislativo surte todos los debates necesarios establecidos en la Constitución y la ley, este estará vigente en el mes de junio de 2019, es decir, un mes antes de las inscripciones de los candidatos a corporaciones públicas y cuatro meses antes de las elecciones locales. El gran inconveniente que representa la vigencia de la reforma política y electoral se fundamenta en los términos expeditos para adoptar las medidas de democracia interna por los partidos y movimientos políticos y las competencias asumidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral.

Juan Fernando Londoño, ex viceministro del Interior, ha expresado que la aplicación de las listas cerradas para el año 2019 enfrenta las siguientes dificultades: (i) la definición de las reglas de selección de candidatos al interior de los partidos, (ii) el mecanismo de solución de controversias cuando estas reglas se incumplan, y (iii) el mecanismo de financiamiento de las campañas. Además, el autor expresa la necesidad de evitar estos cambios en las reglas de juego en fechas cercanas a las elecciones, debido a que implica un proceso de adaptación a las nuevas normas y los actores que definen la reforma pueden utilizar la misma para mejorar su condición<sup>3</sup>.

En las elecciones territoriales del 2015 se registraron 112.825 aspirantes a cargos de elección popular (Gráfica 1). Una cantidad aproximada debe enfrentarse a las nuevas reglas de juego para las elecciones de autoridades locales en el 2019 en lo referente a la selección de los candidatos al interior de los partidos y movimientos políticos y la revisión de legalidad de las listas de candidatos inscritos por parte de la autoridad electoral. Esta situación genera dificultades al interior de las organizaciones políticas y en la autoridad

<sup>3</sup> Juan Fernando Londoño (2018). ¿Listas cerradas ya? *Revista Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/opinion/articulo/listas-cerradas-ya-columna-de-juan-fernando-londono-o/589176>.

electoral debido a la necesidad de reglamentar las disposiciones del Acto Legislativo e implementarlas con plazos razonables.

Es razonable que la aplicabilidad de las listas únicas, bloqueadas y cerradas tenga vigencia a partir del 2022 en las elecciones parlamentarias. Esta propuesta se fundamenta en las siguientes razones: (i) los partidos y movimientos políticos deben modificar sus estatutos para adoptar los mecanismos de democracia interna que permitan escoger sus candidatos para cargos o corporaciones de elección popular; (ii) los partidos y movimientos políticos necesitan tiempo para registrar a sus militantes y adoptar mecanismos de resolución de controversias; (iii) la organización electoral debe diseñar los procesos y procedimientos para aplicar las disposiciones del Acto Legislativo en la organización de las elecciones primarias de los candidatos de las organizaciones políticas, la revisión de legalidad de las listas de candidatos inscritos y el financiamiento de las campañas, y (iv) los militantes de las organizaciones políticas y los ciudadanos deben tener un término razonable para conocer a profundidad la nueva dinámica electoral.

Por lo anteriormente expuesto, se propone la siguiente modificación al párrafo transitorio del artículo 5° del Acto Legislativo, así:

*Parágrafo transitorio. La inscripción de listas únicas, bloqueadas y cerradas a cuerpos colegiados será una obligación de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos a partir del 1° de enero del 2022.*

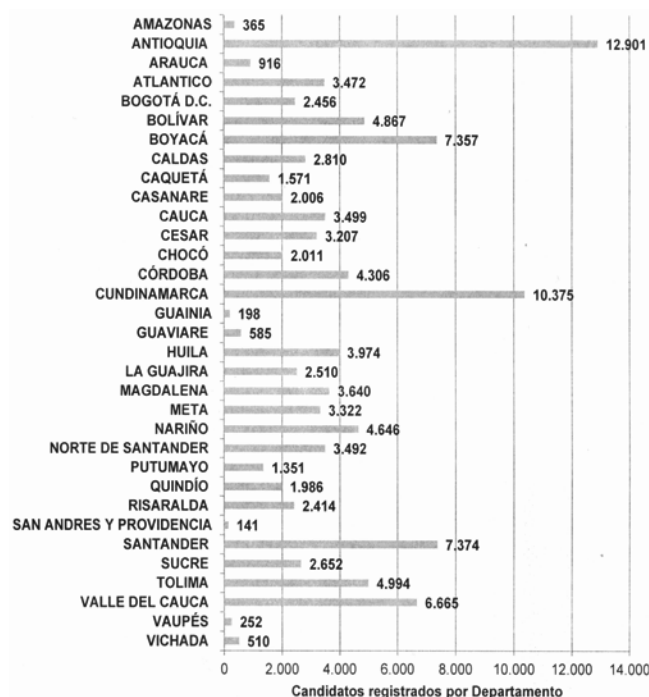


Gráfico 1. Aspirantes de los departamentos del país a cargos de elección popular para las Elecciones de 2015.

## 2. Iniciativa presupuestal del Congreso con fundamento en los planes de desarrollo municipales y departamentales

El Acto Legislativo establece que el Congreso de la República podrá solicitar la inversión en proyectos específicos, aprobados previamente por el Departamento Nacional de Planeación, en la quinta parte del presupuesto nacional de inversión. Esta medida es relevante debido a que facilita la gestión política de los congresistas frente a las problemáticas de las regiones, la cual constituye una facultad establecida en el numeral 8 artículo 283 de la Ley 5ª de 1992.

No obstante, existe gran preocupación de la opinión pública por un posible retorno de los cupos indicativos, antiguos auxilios parlamentarios, los cuales consistían “en partidas presupuestales de libre disposición para ser invertidas a nivel regional por iniciativa y por lobby de congresistas de la coalición de gobierno o que apoyen las iniciativas legislativas del Gobierno”<sup>4</sup>. En razón a este válido cuestionamiento a la iniciativa presupuestal del Congreso, se hace necesario adicionar elementos a este artículo para que los proyectos aprobados con el presupuesto nacional de inversión tengan fundamento en los planes de desarrollo de los municipios, distritos y departamentos, y no en los intereses exclusivos de los congresistas. De esta forma se permitirá fortalecer la capacidad de ejecución de las entidades territoriales, la gestión transparente de los congresistas y preservar los principios de planificación y universalidad del sistema presupuestal colombiano.

Por lo anteriormente expuesto, se propone la siguiente adición al artículo 6° del Acto Legislativo así:

*Artículo 6°. Adicinase un inciso al artículo 346 de la Constitución Política así:*


*Por lo menos una quinta parte del presupuesto nacional de inversión se denominará Inversión de Iniciativa Congressional. El Congreso de la República, por iniciativa de sus miembros y con aprobación de las plenarias, podrá solicitar la inversión en proyectos específicos que previamente hayan sido aprobados por el Departamento Nacional de Planeación y priorizados en los planes de desarrollo departamentales, distritales o municipales.*

## IV. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones y de acuerdo con los requisitos establecidos en Ley 5ª de 1992, solicito muy atentamente a los señores miembros de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate con modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 248 de 2018 Cámara, Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado, Acumulado Acto Legislativo número 09 de 2018 Senado, “por medio del cual se adopta

<sup>4</sup> Christian Camilo Luna Chacón (2016). La incidencia de los cupos indicativos en las relaciones ejecutivo-legislativo en la ley anual de presupuesto. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12799/1010196456-2017.pdf?sequence=1>.

*una reforma política y electoral*”, en los términos presentados a continuación.

De los Honorables Congresistas,  
  
**JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Huila  
 Ponente

**TEXTO CON MODIFICACIONES  
 PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA  
 COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE  
 CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
 NÚMERO 248 DE 2018 CÁMARA,  
 PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
 NÚMERO 08 DE 2018 SENADO,  
 ACUMULADO ACTO LEGISLATIVO  
 NÚMERO 09 DE 2018 SENADO**

*por medio del cual se adopta una reforma política y electoral.*

Primera vuelta

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 107 de la Constitución Política así:

**Artículo 107.** Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos y la libertad de afiliarse o de retirarse de ellos.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos.

Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.

Los partidos y movimientos políticos deberán propiciar el fortalecimiento del régimen de bancadas y los procesos de democratización interna. Para la escogencia de sus candidatos a cargos o corporaciones de elección popular, propios o en coalición, se deberán utilizar los mecanismos de democracia interna.

La escogencia de los candidatos mediante alguno de los mecanismos de democracia interna deberá realizarse en una fecha simultánea y única para todos los partidos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos, que será definida por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Las listas de candidatos que sean inscritas por los partidos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos tendrán revisión de legalidad automática por la autoridad electoral en un

término máximo de un mes. Una vez realizada la revisión de legalidad, ninguna candidatura podrá ser revocada por hechos que ya fueron objeto de control de legalidad por la autoridad electoral. Se exceptúa de esto lo definido por la jurisdicción penal.

En el proceso de democracia interna podrán participar los militantes registrados del convocante o la ciudadanía en general, según lo definido por el partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos. Y el resultado de este proceso será obligatorio.

Quien participe en los mecanismos de democracia interna de un partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos no podrá inscribirse por otro para un mismo proceso electoral.

Los directivos de los partidos y movimientos políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas.

Los partidos y movimientos políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación, así como también por avalar candidatos elegidos en cargos o corporaciones públicas de elección popular, quienes hayan sido o fueren condenados durante el ejercicio del cargo al cual se avaló mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o de delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.

Los partidos o movimientos políticos también responderán por avalar a candidatos no elegidos para cargos o corporaciones públicas de elección popular si estos hubieran sido o fueren condenados durante el período del cargo público al cual se candidatizó, mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico cometidos con anterioridad a la expedición del aval correspondiente.

Las sanciones podrán consistir en multas, devolución de los recursos públicos percibidos mediante el sistema de reposición de votos, hasta la cancelación de la personería jurídica. Cuando se trate de estas condenas a quienes fueron electos para cargos uninominales, el partido o movimiento que avaló al condenado no podrá presentar candidatos para las siguientes elecciones en esa circunscripción. Si faltan menos de 18 meses para las siguientes elecciones, no podrán presentar terna, caso en el cual el nominador podrá libremente designar el reemplazo.

Los directivos de los partidos o movimientos políticos a quienes se demuestre que no han procedido con el debido cuidado y diligencia en el ejercicio de los derechos y obligaciones que

les confiere personería jurídica también estarán sujetos a las sanciones que determine la ley.

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.

Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.

Parágrafo. Las sanciones contra los partidos y movimientos políticos previstas en este artículo no se aplicarán en los casos del partido que surgió del tránsito de las FARC-EP a la vida civil que sean del conocimiento del Sistema Integral de Justicia Reparación y no Repetición.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 108 de la Constitución Política así:

**Artículo 108.** El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al tres por ciento (3%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas corporaciones públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías étnicas, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

Será causal de pérdida de la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos si estos no utilizan algún mecanismo de democracia interna para la elección de los candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular, de conformidad con el artículo 107.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los grupos significativos de ciudadanos podrán inscribir candidatos para las elecciones departamentales y municipales, acreditando una base de afiliados en razón al potencial electoral de cada circunscripción, la cual será definida en la ley.

Con la finalidad de garantizar el derecho a la participación política, la Organización Electoral no podrá rehusar la inscripción de candidatos por ausencia de pólizas u otras garantías que no estén expresamente establecidas en la Constitución y la ley.

Toda inscripción de candidato incurso en causal de inhabilidad será revocada por el Consejo Nacional Electoral con respecto al debido proceso.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen

disciplinario interno. Los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 109 de la Constitución, quedará así:

**Artículo 109.** El Estado concurrirá a la financiación del funcionamiento de las organizaciones políticas con personería jurídica.

Las campañas para cargos de elección popular avaladas por partidos y movimientos políticos con personería jurídica serán financiadas preponderantemente con recursos estatales, los cuales se distribuirán bajo criterio de igualdad y proporcionalidad, de conformidad con la ley.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 133 de la Constitución Política así:

**Artículo 133.** Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.

El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

A partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, nadie podrá elegirse para más de tres (3) períodos en cada una de las siguientes corporaciones: Senado de la República, Cámara de Representantes, Asamblea Departamental, Concejo Distrital o Municipal, o Junta Administradora Local.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política así:

**Artículo 262.** Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular inscribirán candidatos propios o en coalición a cargos uninominales y listas únicas, bloqueadas y cerradas a cuerpos colegiados, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos por proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.

La selección de los candidatos de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con los estatutos. La Registraduría General del Estado Civil fijará una única fecha para la realización del mecanismo de democracia interna, en el cual se podrán utilizar medios electrónicos.

A solicitud del partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, la Organización Electoral llevará un registro de militancia o afiliación.

El mecanismo de recolección de firmas no podrá ser utilizado por quienes hayan militado en partidos o movimientos políticos durante el año anterior a la fecha de la inscripción para el respectivo cargo de elección popular.

La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación máximo del quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.

Parágrafo. Desde las elecciones del año 2019 se deberá garantizar la participación mínima del 33% de mujeres en la conformación de las listas, de manera que por cada tres renglones serán máximo dos personas hombres o mujeres de forma consecutiva. A partir del año 2023, todas las circunscripciones y listas para los cuerpos colegiados de elección popular deberán estar conformadas de manera paritaria e intercalada entre hombre y mujer.

Desde el año 2022, en las circunscripciones donde se eligen dos curules para Cámara de Representantes, deberá garantizarse que la lista estará conformada por mínimo una mujer.

**Parágrafo transitorio. La inscripción de listas únicas, bloqueadas y cerradas a cuerpos colegiados será una obligación de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos a partir del 1° de enero del 2022.**

Artículo 6°. Adiciónese un inciso al artículo 346 de la Constitución Política, así:

**Artículo 346.**


(...)

*Por lo menos una quinta parte del presupuesto nacional de inversión se denominará Inversión de Iniciativa Congresional. El Congreso de la República, por iniciativa de sus miembros y con aprobación de las plenarias, podrá solicitar la inversión en proyectos específicos que previamente hayan sido aprobados por el Departamento Nacional de Planeación y priorizados en*

**los Planes de Desarrollo Departamentales, Distritales o Municipales.**

Artículo 7°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Congresistas,



JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO  
Representante a la Cámara  
Departamento del Huila  
Ponente

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se regulan las inhabilidades para los condenados por corrupción y delitos contra la Administración Pública, así como la terminación unilateral administrativa del contrato por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre 21 de 2018

Honorable Representante

SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: ***Informe de ponencia de primer debate del Proyecto de ley número 163 de 2018 Cámara, “por medio de la cual se regulan las inhabilidades para los condenados por corrupción y delitos contra la Administración pública, así como la terminación unilateral administrativa del contrato por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones”.***

Honorable Representante:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir **Informe de Ponencia para Primer Debate en Cámara del Proyecto de ley 163 de 2018 Cámara.** El Informe de Ponencia de este Proyecto de ley se rinde en los siguientes términos:

**I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El Proyecto de ley 163 de 2018 Cámara fue radicado el día 18 de septiembre de 2018, siendo autores el Presidente de la República, doctor Iván Duque Márquez; los honorables Representantes a la Cámara Katherine Miranda Peña, Mauricio Andrés Toro Orjuela, David Ricardo Racero Mayorca, León Fredy Muñoz Lopera y otras firmas y los honorables Senadores de la República Ernesto Macías Tovar, Angélica Lozano Correa, Gustavo Bolívar Moreno, Juan Luis Castro Córdoba, Sandra Ortiz Novoa, Julián



Gallo Cubillos y otras firmas. El Proyecto de ley se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 736 de 2018.

El día 16 de octubre de 2018 se designaron como ponentes para primer debate a los Representantes a la Cámara Margarita Restrepo Arango (c), Buenaventura León León (c), José Daniel López Jiménez, Harry Giovanni González García, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Inti Raúl Asprilla Reyes, Ángela María Robledo Gómez, Luis Alberto Albán Urbano y Carlos Germán Navas Talero.

Para la discusión del Proyecto de ley fueron solicitados conceptos con relación al articulado a diferentes universidades y entidades públicas; remitieron concepto el Ministerio de Justicia, Colombia Compra Eficiente y la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Dichos conceptos fueron tenidos en cuenta para la presentación de esta ponencia.

## II. OBJETO DEL PROYECTO

El Proyecto de ley tiene por objeto “Adoptar medidas para la sanción efectiva de los delitos cometidos contra la Administración pública, a través de la eliminación de beneficios penales y de la modificación del régimen de inhabilidades para contratar con el Estado. Lo anterior, con el fin de garantizar el principio constitucional de igualdad y transparencia”. Para ello se propone:

1. Modificar el literal j) del numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993, con el fin de consagrar la inhabilidad permanente para contratar de las sociedades que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la Administración pública o de cualquiera de los delitos o faltas contemplados por la Ley 1474 de 2011 y sus normas modificatorias. De igual manera, busca aplicar dicha inhabilidad con respecto a personas naturales.
2. Modificar el artículo 68 A de la Ley 599 de 2000 con el propósito de excluir la detención domiciliaria, la reclusión en lugares o establecimientos especiales y la vigilancia a través de mecanismos de seguridad electrónica con respecto a

personas que hayan sido condenadas por delitos dolosos.

3. Adicionar un párrafo al artículo 9° de la Ley 80 de 1993, estableciendo la improcedencia de la renuncia del contrato y el procedimiento para cesión de contrato en los casos de la inhabilidad sobreviniente del literal j) del numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993.
4. Adicionar un numeral al artículo 17 de la Ley 80 de 1993, señalando una causal adicional de terminación unilateral del contrato estatal por la comisión de actos de corrupción.
5. Adicionar un artículo a la Ley 80 de 1993, a fin de contemplar el procedimiento especial para la declaración de terminación unilateral del contrato por actos de corrupción.
6. Adicionar un artículo a la Ley 80 de 1993, estipulando la exigibilidad de la cláusula penal pecuniaria en casos de terminación unilateral del contrato en casos de corrupción.

## III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley está conformado por ocho (8) artículos, incluido el de la vigencia.

- Artículo 1°. *Objeto*
- Artículo 2°. *Inhabilidad para contratar*
- Artículo 3°. *Modificación del primer inciso del artículo 68A de la Ley 599 de 2000*
- Artículo 4°. *Inhabilidad sobreviniente.*
- Artículo 5°. *Adición de un numeral 5 al artículo 17 de la Ley 80 de 1993*
- Artículo 6°. *Adición de un artículo 17A a la Ley 80 de 1993*
- Artículo 7°. *Adición de un artículo 17B a la Ley 80 de 1993*
- Artículo 8°. *Vigencia*

## IV. PROPUESTA DE ARTICULADO

NORMA VIGENTE	TEXTO PROYECTO DE LEY 163 DE 2018 CÁMARA
	Artículo 1°. <i>Objeto</i> . La presente ley tiene por objeto adoptar medidas para la sanción efectiva de los delitos cometidos contra la Administración pública, a través de la eliminación de beneficios penales y de la modificación del régimen de inhabilidades para contratar con el Estado. Lo anterior, con el fin de garantizar el principio constitucional de igualdad y transparencia.
Ley 80 de 1993 Artículo 8°. <i>De las inhabilidades e incompatibilidades para contratar.</i>	Artículo 2°. <i>Inhabilidad para contratar</i> . Modifíquese literal j) del numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

NORMA VIGENTE	TEXTO PROYECTO DE LEY 163 DE 2018 CÁMARA
<p>1. Son inhábiles para participar en licitaciones o concursos y para celebrar contratos con las entidades estatales:</p> <p>a) Las personas que se hallen inhabilitadas para contratar por la Constitución y las leyes.</p> <p>b) Quienes participaron en las licitaciones o concursos o celebraron los contratos de que trata el literal anterior estando inhabilitados.</p> <p>c) Quienes dieron lugar a la declaratoria de caducidad.</p> <p>d) Quienes en sentencia judicial hayan sido condenados a la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas y quienes hayan sido sancionados disciplinariamente con destitución.</p> <p>e) Quienes sin justa causa se abstengan de suscribir el contrato estatal adjudicado.</p> <p>f) Los servidores públicos.</p> <p>g) Quienes sean cónyuges o compañeros permanentes y quienes se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con cualquier otra persona que formalmente haya presentado propuesta para una misma licitación o concurso.</p> <p>h) Las sociedades distintas de las anónimas abiertas en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios tenga parentesco en segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el representante legal o con cualquiera de los socios de una sociedad que formalmente haya presentado propuesta para una misma licitación o concurso.</p> <p>i) Los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado la caducidad, así como las sociedades de personas de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria.</p> <p>j) Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos de peculado, concusión, cohecho, prevaricato en todas sus modalidades y soborno transnacional, así como sus equivalentes en otras jurisdicciones. Esta inhabilidad se extenderá a las sociedades de que sean socias tales personas, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.</p> <p>Las inhabilidades a que se refieren los literales c), d) e i) se extenderán por un término de cinco (5) años contado a partir de la fecha de ejecutoria del acto que declaró la caducidad, o de la sentencia que impuso la pena, o del acto que dispuso la destitución; las previstas en los literales b) y e) se extenderán por un término de cinco (5) años contado a partir de la fecha de ocurrencia del hecho de la participación en la licitación o concurso, o de la de celebración del contrato, o de la de expiración del plazo para su firma.</p> <p>2. Tampoco podrán participar en licitaciones o concursos ni celebrar contratos estatales con la entidad respectiva:</p> <p>a) Quienes fueron miembros de la junta o consejo directivo o servidores públicos de la entidad contratante. Esta incompatibilidad solo comprende a quienes desempeñaron funciones en los niveles directivo, asesor o ejecutivo y se extiende por el término de un (1) año, contado a partir de la fecha del retiro.</p> <p>b) Las personas que tengan vínculos de parentesco, hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil con los servidores públicos de los niveles directivo, asesor, ejecutivo o con los miembros de la junta o consejo directivo, o con las personas que ejerzan el control interno o fiscal de la entidad contratante.</p> <p>c) El cónyuge, compañero o compañera permanente del servidor público en los niveles directivo, asesor, ejecutivo, o de un miembro de la junta o consejo directivo, o de quien ejerza funciones de control interno o de control fiscal.</p>	<p>j) Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos <u>contra la Administración pública o de cualquiera de los delitos o faltas contemplados por la Ley 1474 de 2011 y sus normas modificatorias o de cualquiera de las conductas delictivas contempladas por las convenciones o tratados de lucha contra la corrupción suscritos y ratificados por Colombia, así como las personas jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la conducta de soborno transnacional.</u></p> <p>Esta inhabilidad procederá preventivamente aun en los casos en los que esté pendiente la decisión sobre la impugnación de la sentencia condenatoria.</p> <p>Asimismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva o de socios controlantes, a sus matrices y a sus subordinadas, a los grupos empresariales a los que estas pertenezcan y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.</p> <p><u>La inhabilidad prevista en este literal se extenderá de forma permanente a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en las calidades presentadas en el inciso anterior, y se aplicará de igual forma a las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos mencionados en este literal.</u></p>

NORMA VIGENTE	TEXTO PROYECTO DE LEY 163 DE 2018 CÁMARA
<p>d) Las corporaciones, asociaciones, fundaciones y las sociedades anónimas que no tengan el carácter de abiertas, así como las sociedades de responsabilidad limitada y las demás sociedades de personas en las que el servidor público en los niveles directivo, asesor o ejecutivo, o el miembro de la junta o consejo directivo, o el cónyuge, compañero o compañera permanente o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, afinidad o civil de cualquiera de ellos, tenga participación o desempeñe cargos de dirección o manejo.</p> <p>e) Los miembros de las juntas o consejos directivos. Esta incompatibilidad solo se predica respecto de la entidad a la cual prestan sus servicios y de las del sector administrativo al que la misma esté adscrita o vinculada.</p> <p>Parágrafo 1°. La inhabilidad prevista en el literal d) del ordinal 2° de este artículo no se aplicará en relación con las corporaciones, asociaciones, fundaciones y sociedades allí mencionadas, cuando por disposición legal o estatutaria el servidor público en los niveles referidos debe desempeñar en ellas cargos de dirección o manejo.</p> <p>En las causales de inhabilidad por parentesco o por matrimonio, los vínculos desaparecen por muerte o por disolución del matrimonio.</p> <p>Parágrafo 2°. Para los efectos previstos en este artículo, el Gobierno nacional determinará qué debe entenderse por sociedades anónimas abiertas.</p>	
<p><b>Ley 599 de 2000</b></p> <p>Artículo 68A. <i>Exclusión de los beneficios y subrogados penales.</i> No se concederán la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.</p> <p>Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaigan sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104; lesiones causadas con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el primer inciso del artículo 68A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 68A. Exclusión de los beneficios y subrogados penales.</b> No se concederán la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión y <u>detención</u> domiciliaria como sustitutiva de la prisión; <u>la reclusión en lugares o establecimientos especiales; la vigilancia a través de mecanismos de seguridad electrónica</u>, ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.</p>

NORMA VIGENTE	TEXTO PROYECTO DE LEY 163 DE 2018 CÁMARA
<p>Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004. Parágrafo 1°. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a la libertad condicional contemplada en el artículo 64 de este Código, ni tampoco para lo dispuesto en el artículo 38G del presente Código.</p> <p>Parágrafo 2°. Lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo no se aplicará respecto de la suspensión de la ejecución de la pena, cuando los antecedentes personales, sociales y familiares sean indicativos de que no existe la posibilidad de la ejecución de la pena.</p>	
<p><b>Ley 80 de 1993</b>                  Artículo 9°. <i>De las inhabilidades e incompatibilidades sobrevinientes.</i> Si llegare a sobrevenir inhabilidad o incompatibilidad en el contratista, este cederá el contrato previa autorización escrita de la entidad contratante o, si ello no fuere posible, renunciará a su ejecución.                  Cuando la inhabilidad o incompatibilidad sobrevenga en un proponente dentro de una licitación o concurso, se entenderá que renuncia a la participación en el proceso de selección y a los derechos surgidos del mismo.                  Si la inhabilidad o incompatibilidad sobreviene en uno de los miembros de un consorcio o unión temporal, este cederá su participación a un tercero previa autorización escrita de la entidad contratante. En ningún caso podrá haber cesión del contrato entre quienes integran el consorcio o unión temporal.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Inhabilidad sobreviniente.</i> Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 9° de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:  <b>Parágrafo:</b> Cuando la inhabilidad sobreviniente sea la contemplada en el literal j) del numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993, no procederá la renuncia del contrato a la que se refiere este artículo. En este caso, es obligación de la entidad estatal, en acto administrativo debidamente motivado, disponer de la terminación anticipada y unilateral del contrato, sin que haya lugar a indemnización alguna.                  Para el caso de cesión, será la entidad contratante la encargada de determinar el cesionario del contrato, respetando las normas de la modalidad de selección de contratista correspondiente. En este caso la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente deberá expedir en un término de 6 meses la reglamentación correspondiente para definir el procedimiento más efectivo en el marco de la cesión del contrato, contemplada en este parágrafo según cada modalidad de selección de contratista.</p>
<p><b>Ley 80 de 1993</b>                  Artículo 17. <i>De la terminación unilateral.</i> La entidad en acto administrativo debidamente motivado dispondrá la terminación anticipada del contrato en los siguientes eventos:                  1. Cuando las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga.                  2. Por muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista.                  3. Por interdicción judicial o declaración de quiebra del contratista.                  4. Por cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato.                  Sin embargo, en los casos a que se refieren los numerales 2o. y 3o. de este artículo podrá continuarse la ejecución con el garante de la obligación.                  La iniciación de trámite concordatario no dará lugar a la declaratoria de terminación unilateral. En tal evento, la ejecución se hará con sujeción a las normas sobre administración de negocios del deudor en concordato. La entidad dispondrá las medidas de inspección, control y vigilancia necesarias para asegurar el cumplimiento del objeto contractual e impedir la paralización del servicio.</p>	<p>Artículo 5°. Adiciónese un numeral 5° al artículo 17 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:  <b>Artículo 17. De la terminación unilateral.</b> La entidad en acto administrativo debidamente motivado dispondrá la terminación anticipada del contrato en los siguientes eventos:                  1°. Cuando las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga.                  2°. Por muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista.                  3°. Por interdicción judicial o declaración de quiebra del contratista.                  4°. Por cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato.                  5°. <b><u>Por haberse demostrado, a través de procedimiento administrativo, la comisión de actos de corrupción por parte del contratista en la obtención, celebración o ejecución del contrato.</u></b>                  Sin embargo, en los casos a que se refieren los numerales 2 y 3 de este artículo podrá continuarse la ejecución con el garante de la obligación.                  La iniciación de trámite concordatario no dará lugar a la declaratoria de terminación unilateral. En tal evento la ejecución se hará con sujeción a las normas sobre administración de negocios del deudor en concordato. La entidad dispondrá las medidas de inspección, control y vigilancia necesarias para asegurar el cumplimiento del objeto contractual e impedir la paralización del servicio.</p>
<p><b>Ley 80 de 1993</b>                  Artículo Nuevo</p>	<p>Artículo 6°. Adiciónese un artículo 17A a la Ley 80 de 1993, el cual será del siguiente tenor:  <b>Artículo 17A. Procedimiento especial para la declaración de terminación unilateral del contrato por actos de-</b></p>

NORMA VIGENTE	TEXTO PROYECTO DE LEY 163 DE 2018 CÁMARA
	<p><b>corrupción.</b> Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación Administrativa tendrán la facultad de declarar de forma autónoma la terminación unilateral del contrato que hayan celebrado cuando encuentre demostrado la ocurrencia de hechos de corrupción cometidos por el contratista o algún servidor público en la obtención, celebración o ejecución del contrato estatal.</p> <p>Con el objeto de garantizar el principio de debido proceso administrativo, las entidades públicas deberán, previo a declarar la terminación unilateral del contrato por actos de corrupción, adelantar el siguiente procedimiento administrativo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La entidad contratante, inmediatamente tenga conocimiento de la comisión de un hecho de corrupción en la obtención, celebración o ejecución de un contrato, deberá abrir un proceso administrativo y vincular a los presuntos responsables. Para ello, dentro de los tres (3) días siguientes a la apertura del procedimiento, la entidad contratante citará a audiencia de descargos a los implicados. En dicha citación la entidad hará un relato de los hechos relevantes que configuran el acto de corrupción endilgado, el grado de responsabilidad, los cargos endilgados al contratista, las pruebas con las que se cuente y las consecuencias jurídicas derivadas de esa actuación. Adicionalmente, fijará la fecha y hora para realizar la audiencia de descargos. En esta actuación, se deberá citar al garante del contrato.</li> <li>2. La audiencia se realizará en la hora y fecha fijada en la citación, contará con la participación del ordenador del gasto o su delegado, quien presidirá la audiencia. Una vez abierta, el presidente de la audiencia informará de forma clara a los investigados las razones de hecho que configuran el presunto acto de corrupción y formulará de viva voz los cargos que se imputan al contratista y las pruebas que los soporta. Posteriormente, el contratista o su representante podrá exponer sus descargos y aportar o solicitar las pruebas que considere necesarias para ejercer su defensa. También se le permitirá participar al garante del contrato y al Ministerio Público. Hecho esto, se procederá a fijar las pruebas que serán practicadas en el procedimiento, a solicitud del investigado, el Ministerio Público o de oficio por la entidad pública. Si las pruebas pueden ser practicadas en esa misma diligencia, se practicarán, en caso de que no puedan ser practicadas en la misma diligencia, la presidencia suspenderá la audiencia. La entidad podrá suspender y reanudar la audiencia las veces que sea necesario para garantizar el derecho a la defensa del procesado. En todo caso, la práctica de pruebas no deberá extenderse por más de veinte (20) días hábiles.</li> <li>3. Una vez practicadas las pruebas, el contratista, el garante del contrato y el Ministerio Público deberán presentar sus conclusiones. En la misma audiencia y mediante resolución motivada, la entidad pública decidirá sobre la terminación unilateral del contrato. Contra esta decisión solo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión que resuelve el recurso de reposición se entenderá notificada en la misma audiencia y quedará en firme al día siguiente.</li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> Quien denuncie un hecho de corrupción asociado a la obtención, celebración o ejecución de un contrato administrativo, que tenga como resultado la declaratoria de terminación unilateral del contrato, tendrá derecho a percibir una recompensa por parte del Estado, en la forma en que sea reglamentado por el Gobierno nacional.</p>

NORMA VIGENTE	TEXTO PROYECTO DE LEY 163 DE 2018 CÁMARA
<p><b>Ley 80 de 1993</b> Artículo Nuevo</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> Adiciónese el artículo 17B a la Ley 80 de 1993, el cual será del siguiente tenor: <b>Artículo 17B.</b> <i>Efectos de la declaratoria de terminación unilateral del contrato.</i> Una vez en firme el acto administrativo que declara la terminación unilateral del contrato por actos de corrupción, se pone fin a la ejecución de contrato y se hace exigible por parte de la Administración la cláusula penal pecuniaria. Las autoridades deberán compulsar copias a las autoridades fiscales, disciplinarias y penales para las investigaciones de su competencia.</p>
	<p><b>Artículo 8°.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>

**V. ANTECEDENTES**

El 26 de agosto de 2018 se llevó a cabo en el país la Consulta Anticorrupción con un resultado de 11.674.000 votos, que si bien no logró alcanzar el umbral exigido para su aprobación (literal c) del artículo 41 de la Ley 1757 de 2015), sí se convirtió en un mandato popular para que el país adopte las medidas necesarias para superar la corrupción como uno de los principales problemas que aqueja el país y que están minando la estabilidad institucional del país.

La consulta incluyó entre sus preguntas “*la cárcel a corruptos y prohibirles volver a contratar con el Estado: ¿Aprueba usted que las personas condenadas por corrupción y delitos contra la Administración pública deban cumplir la totalidad de las penas en la cárcel, sin posibilidades de reclusión especial, y que el Estado unilateralmente pueda dar por terminados los contratos con ellas y con las personas jurídicas de las que hagan parte, sin que haya lugar a indemnización alguna para el contratista ni posibilidad de volver a contratar con el Estado?*”, que obtuvo una votación de 11.482.949, siendo el 99,54% por el sí y el 0,45% por el no.

El resultado de la consulta en particular fue un mensaje para el Congreso de la República para que empezara a definir una agenda legislativa contra la corrupción.

Por su parte, el señor Presidente, Iván Duque, en reconocimiento de la importancia de los resultados, convocó a los presidentes de los partidos políticos con representación en el Congreso y a los promotores de la consulta anticorrupción para definir un gran pacto nacional para combatir la corrupción.

Resultado de esta gran cumbre política nacional fue la conformación de una mesa técnica cuyo fin fue consensuar los diferentes proyectos legislativos y poder así presentarlos al Congreso con llamado de urgencia para agilizar su trámite.

El presente proyecto, “*por medio de la cual se regulan las inhabilidades para los condenados por corrupción y delitos contra la Administración pública, así como la terminación unilateral administrativa del contrato por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones*”, es resultado del trabajo de dicha Comisión.

**VI. JUSTIFICACIÓN**

Sobre la poca efectividad de anteriores esfuerzos legislativos en materia de lucha contra la corrupción se han pronunciado entidades como la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción, dejando en claro que avances como el “Estatuto Anticorrupción” no han logrado cumplir las expectativas iniciales con las que fue expedido:

“(…) luego de tres años de su expedición, la Comisión Nacional Ciudadana observa que este instrumento aún no ha sido aprovechado lo suficiente por el Estado e incluso, en algunos casos, no ha logrado cumplir con algunas de las expectativas trazadas al momento de su expedición debido principalmente al bajo alcance de los esfuerzos de difusión y sensibilización sobre el Estatuto, al limitado desarrollo normativo complementario posterior a su aprobación en julio de 2011, y a la necesidad de darle un mayor impulso a la institucionalidad requerida para fortalecer la implementación del Estatuto Anticorrupción”.

Corolario a lo anterior, y aunado con la necesidad de implementar medidas que generen una persuasión efectiva para evitar la comisión de delitos, este proyecto contiene dos propuestas fundamentales: a) eliminar privilegios de reclusión para los corruptos, y b) terminar los contratos con los corruptos de manera unilateral.

**a) Eliminar privilegios en centros de reclusión especial para los corruptos**

El Código Penitenciario y Carcelario, Ley 65 del 93, contempló la figura de la “reclusión en casos especiales” y encargó al Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y al grupo de asuntos penitenciarios para que designe o fije el lugar de reclusión especial que va tener un condenado en su condición de beneficiario.

El mismo régimen establece que cuando el hecho punible haya sido cometido por personal del Inpec, funcionarios y empleados de la justicia penal, o por funcionarios que gocen de fuero legal o constitucional, entre otros, la condena se llevará a cabo en establecimientos especiales; esto significa que en todos los delitos contra la Administración pública donde el sujeto activo sea

un “alto funcionario” protegido con fuero legal o constitucional, no será suficiente la garantía de investigación especial que le concede el fuero, sino que además es necesaria su reclusión en sitios especiales.

Por su parte, la Resolución Interna del Inpec 2122 del 2012 establece las facultades y competencias del director de esa institución para que a través de un acto administrativo pueda fijar el lugar para cumplir la pena de reclusión especial, dejando un margen amplio de discrecionalidad para el cumplimiento de penas en lugares con distintas condiciones, las cuales en la mayoría de casos difieren en gran medida del régimen penal ordinario.

### **Motivos de conveniencia del Proyecto de ley**

Es pertinente destacar que uno de los aspectos que se ha omitido reglamentar de manera adecuada es la reclusión especial para personas condenadas por delitos contra la Administración pública. Si bien fueron excluidos de subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de libertad, se mantuvo la posibilidad de ser asignado a un sitio de reclusión especial. Esto limita el costo de cometer actos contra la Administración pública, haciendo menos gravosa su condena y disminuyendo el efecto disuasivo de la pena. Es evidente la necesidad de aumentar el costo de la comisión de delitos contra la Administración pública no solo en términos económicos, sino también en materia de severidad de la sanción. Al respecto ha conceptualizado la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción:

“Sin tener un mecanismo o una reglamentación que aumente los costos de cometer actos de corrupción, estos hechos seguirán siendo rentables. Si la ciudadanía en general percibe que tiene mayor beneficio cometer un acto de corrupción porque no será castigado de una forma que sobrepase los costos que implica incurrir en el mismo, seguir actuando de manera corrupta en Colombia continuará siendo rentable”.

### **Cifras en materia de comisión de delitos contra la Administración pública y tratamiento penitenciario**

Gran parte de quienes cometen delitos contra la Administración pública son beneficiarios de condiciones especiales de reclusión. Según el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, entre los años 2008 y 2017 se identificaron “3.176 sanciones penales vinculadas a delitos asociados con corrupción”. Dentro de estas sanciones se constata que “(...) el 87.78% está relacionado con delitos contra la Administración pública, seguido por 10.42%, que corresponde a delitos contra el Orden Económico y Social, y un restante 1.79% de delitos contra los Mecanismos de Participación Ciudadana”.

De la información presentada por el Observatorio también se puede constatar que

- Las sanciones por delitos contra la Administración pública se encuentran de manera reiterada en los tipos penales de Cohecho (51.15%), Peculado (22.99%) y Concusión (12.7%).
- Las sanciones por delitos contra el Orden Económico y Social se encuentran de manera reiterada en los tipos penales de Lavado de Activos (54.08%), Enriquecimiento Ilícito de particulares (14.50%), Favorecimiento por Servidor Público de contrabando de hidrocarburos y sus derivados (10.88%) y Captación masiva y habitual de dineros (9.67%).
- Las sanciones por delitos contra los Mecanismos de Participación Democrática se encuentran de manera reiterada en los tipos penales de Voto Fraudulento (70.18%) y el delito de Corrupción de Sufragante (17.54%).

Por otra parte, aunque el daño fiscal se estima en millonarias cifras, los responsables de delitos contra la Administración pública no representan una población numerosa para el sistema carcelario ordinario, lo cual permite argumentar que su inclusión en el régimen ordinario no comporta un problema respecto de la reclusión carcelaria.

Según cifras oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, a julio de 2018 la población reclusa en establecimientos de la fuerza pública asciende a 936 personas<sup>4</sup>. Así, es evidente que el número de funcionarios aforados que acceden a condiciones de reclusión especial es mínimo para las proporciones poblacionales que maneja el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y por lo tanto su inclusión en el régimen ordinario no influirá de manera determinante en el índice de hacinamiento carcelario.

### **La reclusión especial de altos funcionarios no es compatible con el principio de enfoque diferencial**

De acuerdo al régimen penitenciario colombiano, la reclusión especial de altos funcionarios encuentra su justificación en el principio de enfoque diferencial; sin embargo, este beneficio no se acopla la finalidad del enfoque diferencial ni a los principios constitucionales que lo sustentan.

El artículo 2° de la Ley 1709 de 2014, “Por medio de la cual se reforman algunos artículos del Código Penitenciario y Carcelario”, contempla el principio de enfoque diferencial, reconociendo la existencia de poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, religión u otros, principio que la norma materializa en distintas medidas penitenciarias, entre ellas las medidas de reclusión especial.

Es evidente que la reclusión de altos funcionarios no se acopla al principio de enfoque diferencial ya que los funcionarios aforados legales o constitucionales no constituyen una

población de condiciones uniformes ni de especial vulnerabilidad que tenga que ser sujeto de especial protección por parte de la ley. La inclusión de un enfoque diferencial se hace con el objetivo, constitucionalmente válido, de avanzar hacia la inclusión con dignidad y equidad de las poblaciones étnicas, históricamente marginadas, condición en la que evidentemente no encuadran los funcionarios aforados, ya que estos, antes de representar una comunidad en especial peligro, vulnerabilidad o marginación, representan personas que se han enriquecido a costa del patrimonio público, y a través de actividades delictivas han adquirido poder político y económico.

**Los fueros constitucionales y legales son una garantía para el juzgamiento, mas no una garantía para la especial reclusión**

La finalidad constitucional y legal de los fueros para altos funcionarios encuentra su sustento en la necesidad de conservar el equilibrio y la autonomía de los poderes públicos, lo cual se garantiza con prerrogativas especiales en materia de investigación y juzgamiento, mas no de reclusión. Así lo establece el tribunal constitucional en sentencia T-965-09 y la Sala de Casación Penal en providencia del 29 de noviembre de 2000, dentro del proceso de única instancia radicado 11.507:

“En el nuevo esquema constitucional, dicha garantía, fuero, o privilegio de jurisdicción, ha sido establecida a favor de los miembros del Congreso de la República por razón de su cargo, durante el desempeño de sus funciones o con ocasión de ellas, con la finalidad de garantizar la independencia y autonomía del órgano a que pertenecen y el pleno ejercicio de sus funciones constitucionales, de manera que en particular muestra de respeto por la dignidad que la investidura representa, la investigación y juzgamiento por las conductas punibles que se les imputen se lleve a cabo por autoridades diferentes de aquellas a quien se atribuye competencia por razón de la naturaleza del hecho, sin que para el ejercicio de la jurisdicción deba mediar, permiso, autorización o trámite previo o especial”

Es pertinente señalar que la finalidad, descrita de manera explícita, es garantizar autonomía en el desempeño de las funciones de los altos funcionarios, la cual se podría ver vulnerada ante la posibilidad de ser investigado por cualquier fiscal o juez de la República; sin embargo, la afectación a la autonomía de funcionarios que han cometido delitos contra la Administración pública no se ve impactada por la posibilidad de ser reclusos en establecimientos penales ordinarios ya que esto no representa una forma de presión sobre su actividad, sino una consecuencia propia de la condena, razón por la cual la reclusión especial no encuentra sustento en la finalidad de los fueros constitucionales o legales.

Finalmente, cabe señalar que de acuerdo al régimen penitenciario vigente, la reclusión

especial se aplica incluso a personas que ya han sido declaradas culpables por delitos contra la Administración pública y en consecuencia retiradas de su cargo, asumiendo de manera equivocada la garantía del fuero como un privilegio personal que acompaña al exfuncionario incluso después de retirado de su cargo y no como una medida institucional de equilibrio de poderes. Al respecto ha dicho la Corte Constitucional en sentencia T-1320 de diciembre 10 de 2001 que

“En relación con el fuero otorgado a los congresistas para ser juzgados por la Corte Suprema de Justicia, ha de tenerse en cuenta que dicho fuero no se instituye como un privilegio de carácter personal, sino en razón de la investidura y con una finalidad protectora de la integridad y la autonomía del Congreso de la República (...)”.

**La reclusión especial de altos funcionarios no es compatible con el principio constitucional de igualdad**

La jurisprudencia ha fijado de manera clara los criterios para analizar el principio constitucional de la igualdad como un mandato que vincula a todos los poderes públicos, incluyendo al legislativo y al sistema carcelario. Este mandato implica dar un tratamiento igual a supuestos de hecho equivalentes, como es el caso de funcionarios condenados por delitos contra la Administración pública y demás presos en el régimen penal ordinario.

No existen supuestos de hecho que diferencien de manera tajante a la generalidad de los presos colombianos de los altos funcionarios condenados por delitos en contra de la Administración pública, ya que si bien estos ocuparon un cargo de altas responsabilidades del Estado, es posible su reclusión en establecimientos ordinarios conservando garantías mínimas de seguridad, bajo un análisis de lo estrictamente necesario para garantizar la seguridad del interno.

Si bien es cierto que en razón de la relación de especial sujeción que existe entre condenados por delitos contra la Administración pública y el Estado, es imperativo que el último asegure los derechos fundamentales del reo con las limitaciones propias de la pena. Esta relación funciona de la misma manera con quienes pagan sus penas en el régimen penal ordinario, razón por la cual el Estado se ve en la obligación de garantizar los derechos fundamentales a unos y otros de manera independiente a las calidades o dignidades que una persona haya ocupado en el pasado, razón por la cual no se encuentra una diferencia que justifique un trato desigual ante la ley.

**b) Terminación unilateral de los contratos estatales con corruptos**

**Normatividad vigente**

Actualmente, la Ley 80 de 1993 regula en el artículo 17 la terminación unilateral del contrato,



y señala que solo la entidad estatal puede disponer la terminación anticipada del contrato, por medio de un acto administrativo debidamente motivado, cuando las exigencias del servicio público lo requiera, la situación de orden público lo imponga, o cuando sobrevengan acontecimientos relevantes respecto del contratista, como cesación de pagos, su quiebra o embargos judiciales que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato, o su muerte si es persona natural o su disolución si es persona jurídica.

“Artículo 17. *De la terminación unilateral.* La entidad en acto administrativo debidamente motivado dispondrá la terminación anticipada del contrato en los siguientes eventos:

1. Cuando las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga.
2. Por muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista.
3. Por interdicción judicial o declaración de quiebra del contratista.
4. Por cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato.

Sin embargo, en los casos a que se refieren los numerales 2 y 3 de este artículo, podrá continuarse la ejecución con el garante de la obligación.

La iniciación de trámite concordatario no dará lugar a la declaratoria de terminación unilateral. En tal evento la ejecución se hará con sujeción a las normas sobre administración de negocios del deudor en concordato. La entidad dispondrá las medidas de inspección, control y vigilancia necesarias para asegurar el cumplimiento del objeto contractual e impedir la paralización del servicio”.

**Dentro de las causales señaladas para terminar unilateralmente el contrato por parte de la entidad contratante no se contempla la comisión de actos de corrupción**

Sin embargo, el artículo 8° de la Ley 80 de 1993 señala que serán inhábiles para contratar quienes hayan sido condenados por la comisión de delitos contra la Administración pública, en los siguientes términos:

“j) Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la Administración Pública o de cualquiera de los delitos o faltas contemplados por la Ley 1474 de 2011 y sus normas modificatorias o de cualquiera de las conductas delictivas contempladas por las convenciones o tratados de lucha contra la corrupción suscritos y ratificados por Colombia, así como las personas jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la conducta de soborno transnacional.

Esta inhabilidad procederá preventivamente aun en los casos en los que esté pendiente la decisión sobre la impugnación de la sentencia condenatoria.

Asimismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva o de socios controlantes, a sus matrices y a sus subordinadas y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.

La inhabilidad prevista en este literal se extenderá por un término de veinte (20) años”.

Esta restricción impide que quienes estén condenados por delitos contra la Administración pública y las sociedades de las que hacen parte puedan contratar, pero ¿qué sucede con quienes son condenados cuando ya se ha firmado el contrato y se encuentra en ejecución? Esta situación la contempla el artículo 9° de la Ley 80 de 1993 bajo la figura de las “inhabilidades sobrevinientes”, y señala:

Artículo 9°. *De las inhabilidades e incompatibilidades sobrevinientes.* Si llegare a sobrevenir inhabilidad o incompatibilidad en el contratista, éste cederá el contrato previa autorización escrita de la entidad contratante o, si ello no fuere posible, renunciará a su ejecución.

Cuando la inhabilidad o incompatibilidad sobrevenga en un proponente dentro de una licitación, se entenderá que renuncia a la participación en el proceso de selección y a los derechos surgidos del mismo.

Si la inhabilidad o incompatibilidad sobreviene en uno de los miembros de un consorcio o unión temporal, éste cederá su participación a un tercero previa autorización escrita de la entidad contratante. En ningún caso podrá haber cesión del contrato entre quienes integran el consorcio o unión temporal.

Lo anterior quiere decir que cuando una persona es condenada por peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, prevaricato, abuso de autoridad o usurpación y abuso de funciones públicas, le corresponde ceder el contrato o renunciar a su ejecución si lo primero no es posible.

Sin embargo, lo anterior no garantiza la verdadera separación del corrupto y los contratos estatales, porque cuando la entidad decide no aceptar la cesión, se enfrenta a un dilema jurídico para aplicar la “renuncia a la ejecución” que debe hacer el contratista.

De manera práctica, la renuncia implicaría la terminación unilateral del contrato. No obstante, esta no es una de las causales señaladas en el artículo 17 de la Ley 80 de 1993, por lo que las entidades no la aplican por temor a incurrir en prevaricato.

Esta consecuencia es abiertamente insuficiente, pues la Administración no cuenta con las herramientas para terminar unilateralmente los contratos en razón a las condenadas de los corruptos.

Con el apoyo de la justificación transcrita del proyecto de ley, podemos concluir que es imperativo dentro de las medidas para adoptar para combatir la corrupción que se establezcan niveles de responsabilidad para que quienes participan en prácticas de corrupción enfrenten consecuencias equiparables al daño causado. Medidas que son complementarias a la necesidad de un rediseño institucional al interior de las entidades que deben establecer los controles necesarios para evitar el abuso de poder que se orienta a la satisfacción de beneficios personales.

### VII. Proposición

Considerando los argumentos expuestos, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los honorables Representantes que integran la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar Primer Debate al Proyecto de ley número 163 de 2018 Cámara, *“Por medio de la cual se regulan las inhabilidades para los condenados por corrupción y delitos contra la Administración pública, así como la terminación unilateral administrativa del contrato por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones”*, junto con el texto definitivo que se propone para primer debate adjunto.

De los honorables Representantes a la Cámara,



H.R. ANGELA MARIA ROBLEDO



H.R. LUIS ALBERTO ALBAN URBANO

**H.R. INTI ASPRILLA**

### TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 163 DE 2018

*por medio de la cual se regulan las inhabilidades para los condenados por corrupción y delitos contra la Administración Pública, así como la terminación unilateral administrativa del contrato por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto adoptar medidas para la sanción efectiva de los delitos cometidos contra la Administración pública a través de la eliminación de beneficios penales y de la modificación del régimen de inhabilidades para contratar con el Estado. Lo anterior, con el fin de garantizar el principio constitucional de igualdad y transparencia.

Artículo 2°. *Inhabilidad para contratar.* Modifíquese el literal j) del numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

- j) Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la Administración pública o de cualquiera de los delitos o faltas contemplados por la Ley 1474 de 2011 y sus normas modificatorias o de cualquiera de las conductas delictivas contempladas por las convenciones o tratados de lucha contra la corrupción suscritos y ratificados por Colombia, así como las personas jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la conducta de soborno transnacional.

Esta inhabilidad procederá preventivamente aun en los casos en los que esté pendiente la decisión sobre la impugnación de la sentencia condenatoria.

Asimismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva o de socios controlantes, a sus matrices y a sus subordinadas, a los grupos empresariales a los que estas pertenezcan y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.

La inhabilidad prevista en este literal se extenderá de forma permanente a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en las calidades presentadas en el inciso anterior, y se aplicará de igual forma a las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos mencionados en este literal.

Artículo 3°. Modifíquese el primer inciso del artículo 68A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

No se concederán la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión y detención domiciliaria como sustitutiva de la prisión; la reclusión en lugares o establecimientos especiales; la vigilancia a través de mecanismos de seguridad electrónica, ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.

Artículo 4°. *Inhabilidad sobreviniente.* Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 9° de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

“Párrafo. Cuando la inhabilidad sobreviniente sea la contemplada en el literal j) del numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993, no procederá la renuncia del contrato a la que se refiere este artículo. En este caso, es obligación de la entidad estatal, en acto administrativo debidamente

motivado, disponer de la terminación anticipada y unilateral del contrato, sin que haya lugar a indemnización alguna.

Para el caso de cesión, será la entidad contratante la encargada de determinar el cesionario del contrato, respetando las normas de la modalidad de selección de contratista correspondiente. En este caso la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente deberá expedir en un término de 6 meses la reglamentación correspondiente para definir el procedimiento más efectivo en el marco de la cesión del contrato, contemplada en este párrafo según cada modalidad de selección de contratista.

Artículo 5°. Adiciónese un numeral 5 al artículo 17 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 17. *De la terminación unilateral.* La entidad en acto administrativo debidamente motivado dispondrá la terminación anticipada del contrato en los siguientes eventos:

1. Cuando las exigencias del servicio público lo requieran o la situación de orden público lo imponga.
2. Por muerte o incapacidad física permanente del contratista, si es persona natural, o por disolución de la persona jurídica del contratista.
3. Por interdicción judicial o declaración de quiebra del contratista.
4. Por cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato.
5. **Por haberse demostrado, a través de procedimiento administrativo, la comisión de actos de corrupción por parte del contratista en la obtención, celebración o ejecución del contrato.**

Sin embargo, en los casos a que se refieren los numerales 2 y 3 de este artículo, podrá continuarse la ejecución con el garante de la obligación.

La iniciación de trámite concordatario no dará lugar a la declaratoria de terminación unilateral. En tal evento la ejecución se hará con sujeción a las normas sobre administración de negocios del deudor en concordato. La entidad dispondrá las medidas de inspección, control y vigilancia necesarias para asegurar el cumplimiento del objeto contractual e impedir la paralización del servicio.

Artículo 6°. Adiciónese un artículo 17A a la Ley 80 de 1993, el cual será del siguiente tenor:

**Artículo 17A. Procedimiento especial para la declaratoria de terminación unilateral del contrato por actos de corrupción.** Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación Administrativa tendrán la facultad de declarar de forma autónoma la terminación unilateral del contrato que hayan celebrado cuando encuentre

demostrado la ocurrencia de hechos de corrupción cometidos por el contratista o algún servidor público en la obtención, celebración o ejecución del contrato estatal.

Con el objeto de garantizar el principio de debido proceso administrativo, las entidades públicas deberán, previo a declarar la terminación unilateral del contrato por actos de corrupción, adelantar el siguiente procedimiento administrativo:

4. La entidad contratante, inmediatamente tenga conocimiento de la comisión de un hecho de corrupción en la obtención, celebración o ejecución de un contrato, deberá abrir un proceso administrativo y vincular a los presuntos responsables. Para ello, dentro de los tres (3) días siguientes a la apertura del procedimiento, la entidad contratante citará a audiencia de descargos a los implicados. En dicha citación la entidad hará un relato de los hechos relevantes que configuran el acto de corrupción endilgado, el grado de responsabilidad, los cargos endilgados al contratista, las pruebas con las que se cuente y las consecuencias jurídicas derivadas de esa actuación. Adicionalmente, fijará la fecha y hora para realizar la audiencia de descargos. En esta actuación, se deberá citar al garante del contrato.
5. La audiencia se realizará en la hora y fecha fijada en la citación, contará con la participación del ordenador del gasto o su delegado, quien presidirá la audiencia. Una vez abierta, el presidente de la audiencia informará de forma clara a los investigados las razones de hecho que configuran el presunto acto de corrupción y formulará de viva voz los cargos que se imputan al contratista y las pruebas que los soporta. Posteriormente, el contratista o su representante podrá exponer sus descargos y aportar o solicitar las pruebas que considere necesarias para ejercer su defensa. También se le permitirá participar al garante del contrato y al Ministerio Público. Hecho esto, se procederá a fijar las pruebas que serán practicadas en el procedimiento, a solicitud del investigado, el Ministerio Público o de oficio por la entidad pública. Si las pruebas pueden ser practicadas en esa misma diligencia, se practicarán; en caso de que no puedan ser practicadas en la misma diligencia, la presidencia suspenderá la audiencia. La entidad podrá suspender y reanudar la audiencia las veces que sea necesario para garantizar el derecho a la defensa del procesado. En todo caso, la práctica de pruebas no deberá extenderse por más de veinte (20) días hábiles.
6. Una vez practicadas las pruebas, el contratista, el garante del contrato y el Ministerio Público deberán presentar sus conclusiones. En la misma audiencia y mediante resolución motivada, la entidad pública decidirá sobre

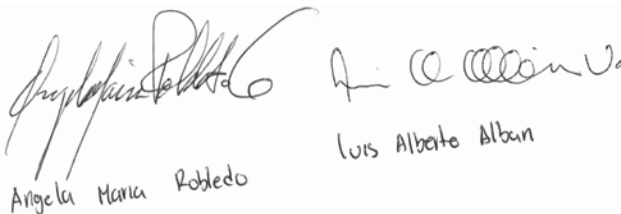
la terminación unilateral del contrato. Contra esta decisión solo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión que resuelve el recurso de reposición se entenderá notificada en la misma audiencia y quedará en firme al día siguiente.

**Parágrafo.** Quien denuncie un hecho de corrupción asociado a la obtención, celebración o ejecución de un contrato administrativo que tenga como resultado la declaratoria de terminación unilateral del contrato tendrá derecho a percibir una recompensa por parte del Estado, en la forma en que sea reglamentado por el Gobierno nacional.

Artículo 7°. Adiciónese el artículo 17B a la Ley 80 de 1993, el cual será del siguiente tenor:

**Artículo 17B. Efectos de la declaratoria de terminación unilateral del contrato.** Una vez en firme el acto administrativo que declara la terminación unilateral del contrato por actos de corrupción, se pone fin a la ejecución de contrato y se hace exigible por parte de la Administración la cláusula penal pecuniaria. Las autoridades deberán compulsar copias a las autoridades fiscales, disciplinarias y penales para las investigaciones de su competencia.

Artículo 8°. *Vigencia:* La presente ley rige a partir de su promulgación.

  
Angela Maria Robledo  
Luis Alberto Alban

\* \*\*

### **INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se fortalecen las reglas para la persecución penal efectiva y el reintegro de bienes por parte de procesados y condenados por corrupción y delitos contra la Administración Pública y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre de 2018

Honorable Representante

SAMUEL ALEJANDRO HOYOS

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

**Asunto:** Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 164 de 2018 Cámara, por medio de la cual se fortalecen las reglas para la persecución penal efectiva y el reintegro de bienes por parte de procesados y condenados por corrupción y delitos contra la administración pública y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate en Cámara al **Proyecto de ley número 164 de 2018 Cámara**. El Informe de Ponencia de este proyecto de ley se rinde en los siguientes términos:

#### **I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El Proyecto de ley número 164 de 2018 Cámara, fue radicado el día 18 de septiembre de 2018, siendo autores del mismo el señor Presidente de la República, doctor Iván Duque Márquez, la Ministra del Interior, doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda; los honorables Senadores Julián Gallo, Ernesto Macías Tovar, Gustavo Bolívar Moreno, Maritza Martínez Aristizábal, Iván Marulanda Gómez, Jhon Milton Rodríguez, honorable Senador Juan Castro y los honorables Representantes César Augusto Ortiz Zorro, David Ricardo Racero Mayorca, Fabián Díaz Plata, Katherine Miranda Peña, Mauricio Andrés Toro Orjuela.

El día 23 de octubre, el honorable Representante César Augusto Lorduy, radicó solicitud de concepto al Consejo Superior de Política Criminal, con base en el Decreto 2055 de 2014 que, por la naturaleza del proyecto, es obligatoria la emisión del concepto, aunque su contenido no sea vinculante en la toma de decisiones al interior de la célula legislativa, la Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto mediante Sentencia T-762 de 2015, a través de la cual explica que la Política Criminal es *el conjunto de respuestas que un Estado adopta para hacer frente a las conductas punibles, con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en su jurisdicción. En esa medida, busca combatir la criminalidad a partir de diferentes estrategias y acciones en el ámbito social, jurídico, económico, cultural, administrativo y/o tecnológico, entre otros. La política criminal colombiana necesita con urgencia crear y fortalecer los precarios sistemas de información sobre la criminalidad y sus dinámicas, para poder presentar propuestas que retroalimenten las diversas respuestas institucionales a los fenómenos criminales. La tendencia al endurecimiento punitivo es una característica de la política criminal colombiana que, según el diagnóstico realizado por la Comisión Asesora, puede evidenciarse a partir del estudio de: (i) la creación de nuevas conductas penales, (ii) el incremento en las penas mínimas y máximas de los delitos existentes, y (iii) el aumento de las personas privadas de la libertad.* En forma concomitante, fue radicada solicitud de prórroga para rendir ponencia, sujeta a la rendición del concepto.

El mismo día se radicó solicitud de prórroga por los honorables Representantes Margarita Restrepo, honorable Representante Buenaventura León León y Alfredo Rafael Deluque Zuleta, más

adelante, el 29 se remitió petición de concepto al Consejo Superior de Política Criminal por parte de la honorable Representante Margarita María Restrepo Arango. Adicionalmente, el 5 de noviembre por parte de la Secretaría de la Comisión de manera oficiosa se compulsó solicitud en el mismo sentido. Aunado a lo anterior, desde la oficina del honorable Representante Harry Giovanni González el 24 de octubre fue radicada solicitud de audiencia pública, pero se retiró el día 13 de noviembre. Es de aclarar que este acto jurídico interrumpió el término para radicar ponencia por cuanto no es posible radicar ponencia cuando existe de por medio una solicitud de audiencia en trámite legislativo.

El 1° de noviembre de 2018, el Consejo de Política Criminal envía notificación al honorable Representante César Augusto Lorduy, mediante la cual se informa que avocan conocimiento y están emitiendo concepto.

El 14 de noviembre la Comisión Primera envió notificación a todos los ponentes, para que en el término de 8 días se sirvieran rendir ponencia, argumentando que el término era suficiente para al análisis jurídico. Así las cosas, dicho lapso de tiempo se agota el miércoles 21 de noviembre.

Ese mismo día, en la oficina de la honorable Representante Margarita María Restrepo Arango, se recibe comunicación del Consejo de Política Criminal informando que se encuentra revisando el tema, a la vez, manifiesta que una vez se surta el trámite interno emitirá el concepto requerido.

Hasta la fecha de radicación de este informe de ponencia, el concepto solicitado en término al Consejo Superior de Política Criminal, con ocasión del Decreto 2055 de 2014, no ha sido rendido. Aunque este es un requisito de procedibilidad legislativa, no puede ser un obstáculo para las funciones constitucionales de la Rama Legislativa.

## II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley se desarrolla en once (11) artículos así:

Artículo 1°. OBJETO

Artículo 2°. DETENCIÓN Y RECLUSIÓN EFECTIVA

Artículo 3°. PROHIBICIÓN DE PENA DOMICILIARIA

Artículo 4°. PROHIBICIÓN DE SUSTITUCIÓN DE LA DETENCIÓN PREVENTIVA

Artículo 5°. PROHIBICIÓN DE LIBERTAD CONDICIONAL

Artículo 6°. REINTEGRO DE LOS BIENES EN CASOS DE ACEPTACIÓN DE CARGOS

Artículo 7°. Crea un nuevo artículo en la Ley 65 de 1993, REACTIVACIÓN DE LA PENA PRINCIPAL

Artículo 8°. Adiciona un numeral al artículo 38 de la Ley 906 de 2004, DEL TRÁMITE DE LA REACTIVACIÓN DE LA PENA PRINCIPAL

Artículo 9°. REINTEGRO DE LOS BIENES EN CASOS DE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD

Artículo 10. Crea un nuevo artículo en la Ley 906 de 2004. PROCEDENCIA ANTICIPADA DE MEDIDAS CAUTELARES

Artículo 11. VIGENCIA.

## III. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Este proyecto de ley fue concebido como consecuencia de la concertación entre el Gobierno nacional y la Mesa Técnica Anticorrupción creada con los diferentes representantes de los partidos políticos con la finalidad de implementar las medidas legislativas necesarias para la lucha corrupción.

Después de realizar un estudio pormenorizado del articulado del presente proyecto, se llegó a la conclusión que se encuentra subsumido por iniciativas que ya han completado su trámite legislativo, por ejemplo por Senado cursan varias iniciativas con un contenido similar, por no decir exacto, es el caso del Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senador, 47 Senador y 52 Senador de 2017, 18 de 2018 Senado, proyecto radicado por la Fiscalía General de la Nación, en el cuadro comparativo que se adjunta a continuación, se evidencia la mencionada subsunción.

Texto Proyecto 164 de 2018 Cámara	Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senado, 47 Senado y 52 Senado de 2017, 18 de 2018 Senado  Texto definitivo aprobado en tercer debate	Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senado, 47 Senado y 52 Senado de 2017, 18 de 2018 Senado  Texto propuesto para cuarto debate
Artículo 3°. <i>Prohibición de pena domiciliaria.</i> Modifíquese el artículo 39G de la Ley 599 de 2000, que trata de la ejecución de la pena privativa de la libertad en lugar de residencia, el cual quedará así:	Artículo 10. Modifíquese el artículo 38G a la Ley 599 de 2000, que trata sobre la prisión domiciliaria por pena parcial cumplida, el cual quedará así:	Artículo 10. Modifíquese el artículo 38G a la Ley 599 de 2000, que trata sobre la prisión domiciliaria por pena parcial cumplida, el cual quedará así:

<p><b>Texto Proyecto 164 de 2018 Cámara</b></p>	<p><b>Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senado, 47 Senado y 52 Senado de 2017, 18 de 2018 Senado</b></p> <p><b>Texto definitivo aprobado en tercer debate</b></p>	<p><b>Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senado, 47 Senado y 52 Senado de 2017, 18 de 2018 Senado</b></p> <p><b>Texto propuesto para cuarto debate</b></p>
<p>“<b>Artículo 38G.</b> La ejecución de la pena privativa de la libertad se cumplirá en el lugar de residencia o morada del condenado cuando haya cumplido la mitad de la condena y concurren los presupuestos contemplados en los numerales 3 y 4 del artículo 38B del presente código, excepto en los casos en que el condenado pertenezca al grupo familiar de la víctima o en aquellos eventos en que fue sentenciado por alguno de los siguientes delitos: genocidio; contra el Derecho Internacional Humanitario; desaparición forzada; secuestro extorsivo; tortura; desplazamiento forzado; tráfico de menores; uso de menores de edad para la comisión de delitos; tráfico de migrantes; trata de personas; delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales; extorsión; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; terrorismo; usurpación y abuso de funciones públicas con fines terroristas; financiación del terrorismo y de actividades de delincuencia organizada; administración de recursos con actividades terroristas y de delincuencia organizada; financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas; fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso restringido, uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes, salvo los contemplados en el artículo 375 y el inciso 2° del artículo 376 del presente código; <u>en los delitos que afecten el patrimonio del Estado, en los delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este Código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia</u>”.</p>	<p><b>Artículo 38G.</b> La ejecución de la pena privativa de la libertad se cumplirá en el lugar de residencia o morada del condenado cuando haya cumplido la mitad de la condena y concurren los presupuestos contemplados en los numerales 3 y 4 del artículo 38B del presente código, excepto en los casos en que el condenado pertenezca al grupo familiar de la víctima o en aquellos eventos en que fue sentenciado por alguno de los siguientes delitos: genocidio; contra el Derecho Internacional Humanitario; desaparición forzada; secuestro extorsivo; tortura; desplazamiento forzado; tráfico de menores; uso de menores de edad para la comisión de delitos; tráfico de migrantes; trata de personas; delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales; extorsión; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; terrorismo; usurpación y abuso de funciones públicas con fines terroristas; financiación del terrorismo y de actividades de delincuencia organizada; administración de recursos con actividades terroristas y de delincuencia organizada; financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas; fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso restringido, uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes, salvo los contemplados en el artículo 375 y el inciso 2° del artículo 376 del presente código; <u>en los delitos que afecten el patrimonio del Estado, en los delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este Código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia.</u></p>	<p><b>Artículo 38G.</b> La ejecución de la pena privativa de la libertad se cumplirá en el lugar de residencia o morada del condenado cuando haya cumplido la mitad de la condena y concurren los presupuestos contemplados en los numerales 3 y 4 del artículo 38B del presente código, excepto en los casos en que el condenado pertenezca al grupo familiar de la víctima o en aquellos eventos en que fue sentenciado por alguno de los siguientes delitos: genocidio; contra el Derecho Internacional Humanitario; desaparición forzada; secuestro extorsivo; tortura; desplazamiento forzado; tráfico de menores; uso de menores de edad para la comisión de delitos; tráfico de migrantes; trata de personas; delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales; extorsión; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; terrorismo; usurpación y abuso de funciones públicas con fines terroristas; financiación del terrorismo y de actividades de delincuencia organizada; administración de recursos con actividades terroristas y de delincuencia organizada; financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas; fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso restringido, uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes, salvo los contemplados en el artículo 375 y el inciso 2° del artículo 376 del presente código; <u>en los delitos que afecten el patrimonio del Estado, en los delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia contemplados en los Capítulos Tercero, Sexto, Noveno del Título XVI del Libro Segundo de este Código</u>”.</p>
<p>Artículo 4°. <i>Prohibición de sustitución de la detención preventiva.</i> Modifíquese el párrafo del artículo 314 de la Ley 906 de 2004, que trata sobre la improcedencia de la sustitución de la detención preventiva, el cual quedará así: <b>Parágrafo.</b> No procederá la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario, por detención domiciliaria cuando la imputación se refiera a los siguientes delitos: Los de competencia de los jueces penales del circuito especializados o quien haga sus veces, Tráfico de migrantes (C. P. artículo 188); Acceso carnal o actos sexuales con incapaz de resistir (C. P. artículo</p>	<p>Artículo 47. <i>Prohibición de sustitución de la detención preventiva.</i> Modifíquese el párrafo del artículo 314 de la Ley 906 de 2004, que trata sobre la improcedencia de la sustitución de la detención preventiva, el cual quedará así: <b>Parágrafo.</b> No procederá la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario, por detención domiciliaria cuando la imputación se refiera a los siguientes delitos: Los de competencia de los jueces penales del circuito especializados o quien haga sus veces, Tráfico de migrantes (C. P. artículo 188); Acceso carnal o actos sexuales con incapaz de resistir (C. P. artículo 210); Violencia</p>	<p>Artículo 47. <i>Prohibición de sustitución de la detención preventiva.</i> Modifíquese el párrafo del artículo 314 de la Ley 906 de 2004, que trata sobre la improcedencia de la sustitución de la detención preventiva, el cual quedará así: <b>Parágrafo.</b> No procederá la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario, por detención domiciliaria cuando la imputación se refiera a los siguientes delitos: Los de competencia de los jueces penales del circuito especializados o quien haga sus veces, Tráfico de migrantes (C. P. artículo 188); Acceso carnal o actos sexuales con incapaz de resistir (C. P. artículo 210); Violencia</p>

<p align="center"><b>Texto Proyecto 164 de 2018 Cámara</b></p>	<p align="center"><b>Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senado, 47 Senado y 52 Senado de 2017, 18 de 2018 Senado</b></p> <p align="center"><b>Texto definitivo aprobado en tercer debate</b></p>	<p align="center"><b>Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senado, 47 Senado y 52 Senado de 2017, 18 de 2018 Senado</b></p> <p align="center"><b>Texto propuesto para cuarto debate</b></p>
<p>210); Violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229); Hurto calificado (C. P. artículo 240); Hurto agravado (C. P. artículo 241, numerales 7, 8, 11, 12 y 15); Estafa agravada (C. P. artículo 247); Uso de documentos falsos relacionados con medios motorizados hurtados (C. P. artículo 291); Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones de uso personal, cuando concorra con el delito de concierto para delinquir (C. P. artículos 340 y 365), o los imputados registren sentencias condenatorias vigentes por los mismos delitos; Fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas (C. P. artículo 366); Fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares (C. P. artículo 367); Peculado por apropiación en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales (C. P. artículo 397); Concusión (C. P. artículo 404); Cohecho propio (C. P. artículo 405); Cohecho impropio (C. P. artículo 406); cohecho por dar u ofrecer (C. P. artículo 407); Enriquecimiento Ilícito (C. P. artículo 412); Soborno Transnacional (C. P. artículo 433); Interés Indevido en la Celebración de Contratos (C. P. artículo 409); Contrato sin Cumplimiento de Requisitos Legales (C. P. artículo 410); Tráfico de Influencias (C. P. artículo 411); Receptación repetida, continua (C. P. artículo 447, incisos 1° y 3°); Receptación para ocultar o encubrir el delito de hurto calificado, la receptación para ocultar o encubrir el hurto calificado en concurso con el concierto para delinquir, receptación sobre medio motorizado o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos (C. P. artículo 447, inciso 2°); <u>y los delitos que afecten el patrimonio del Estado, los delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este Código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia.</u></p>	<p>intrafamiliar (C. P. artículo 229); Hurto calificado (C. P. artículo 240); Hurto agravado (C. P. artículo 241, numerales 7, 8, 11, 12 y 15); Estafa agravada (C. P. artículo 247); Uso de documentos falsos relacionados con medios motorizados hurtados (C. P. artículo 291); Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones de uso personal, cuando concorra con el delito de concierto para delinquir (C. P. artículos 340 y 365), o los imputados registren sentencias condenatorias vigentes por los mismos delitos; Fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas (C. P. artículo 366); Fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares (C. P. artículo 367); Peculado por apropiación en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales (C. P. artículo 397); Concusión (C. P. artículo 404); Cohecho propio (C. P. artículo 405); Cohecho impropio (C. P. artículo 406); cohecho por dar u ofrecer (C. P. artículo 407); Enriquecimiento Ilícito (C. P. artículo 412); Soborno Transnacional (C. P. artículo 433); Interés Indevido en la Celebración de Contratos (C. P. artículo 409); Contrato sin Cumplimiento de Requisitos Legales (C. P. artículo 410); Tráfico de Influencias (C. P. artículo 411); Receptación repetida, continua (C. P. artículo 447, incisos 1° y 3°); Receptación para ocultar o encubrir el delito de hurto calificado, la receptación para ocultar o encubrir el hurto calificado en concurso con el concierto para delinquir, receptación sobre medio motorizado o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos (C. P. artículo 447, inciso 2°); y los delitos que afecten el patrimonio del Estado, los delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este Código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia.</p>	<p>intrafamiliar (C. P. artículo 229); Hurto calificado (C. P. artículo 240); Hurto agravado (C. P. artículo 241, numerales 7, 8, 11, 12 y 15); Estafa agravada (C. P. artículo 247); Uso de documentos falsos relacionados con medios motorizados hurtados (C. P. artículo 291); Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones de uso personal, cuando concorra con el delito de concierto para delinquir (C. P. artículos 340 y 365), o los imputados registren sentencias condenatorias vigentes por los mismos delitos; Fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas (C. P. artículo 366); Fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares (C. P. artículo 367); Peculado por apropiación en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales (C. P. artículo 397); Concusión (C. P. artículo 404); Cohecho propio (C. P. artículo 405); Cohecho impropio (C. P. artículo 406); cohecho por dar u ofrecer (C. P. artículo 407); Enriquecimiento Ilícito (C. P. artículo 412); Soborno Transnacional (C. P. artículo 433); Interés Indevido en la Celebración de Contratos (C. P. artículo 409); Contrato sin Cumplimiento de Requisitos Legales (C. P. artículo 410); Tráfico de Influencias (C. P. artículo 411); <u>Violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (C. P. artículo 408); Acuerdos restrictivos de la competencia (C. P. artículo 410A); Tráfico de influencias de particular (C. P. artículo 411A); Prevaricato (C. P. artículo 413); falso testimonio (C. P. artículo 442); soborno (C. P. artículo 444); soborno en actuación penal (C. P. artículo 444A); favorecimiento (C. P. artículo 446); amenaza a testigo (C. P. artículo 454A); ocultamiento, alteración o destrucción de elemento material probatorio (C. P. artículo 454B); Receptación repetida, continua (C. P. artículo 447, incisos 1° y 3°); Receptación para ocultar o encubrir el delito de hurto calificado, la receptación para ocultar o encubrir el hurto calificado en concurso con el concierto para delinquir, receptación sobre medio motorizado o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos (C. P. artículo 447, inciso 2°) <u>y los delitos que afecten el patrimonio del Estado, los delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Li</u></u></p>

<p><b>Texto Proyecto 164 de 2018 Cámara</b></p>	<p><b>Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senado, 47 Senado y 52 Senado de 2017, 18 de 2018 Senado</b></p> <p><b>Texto definitivo aprobado en tercer debate</b></p>	<p><b>Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senado, 47 Senado y 52 Senado de 2017, 18 de 2018 Senado</b></p> <p><b>Texto propuesto para cuarto debate</b></p>
<p>Artículo 6°. <i>Reintegro de los bienes en casos de aceptación de cargos.</i> Modifíquese el artículo 349 de la Ley 906 de 2004, que trata sobre la Improcedencia de acuerdos o negociaciones con el imputado o acusado, el cual quedará así: <b>“Artículo 349. Improcedencia de acuerdos o negociaciones con el imputado o acusado.</b> En los delitos en los cuales el sujeto activo de la conducta punible hubiese obtenido incremento patrimonial fruto del mismo, no se podrá celebrar el acuerdo con la Fiscalía hasta tanto se reintegre, por lo menos, el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento percibido y se asegure el recaudo del remanente. <u>Tratándose de aceptación de cargos por delitos que afecten el patrimonio del Estado, delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este Código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia, cuando el procesado haya incrementado su patrimonio como consecuencia de los mismos, este podrá renunciar a los derechos contenidos en los literales b) y k) del artículo 8° de este código. Sin embargo, las rebajas previstas en este código solo procederán hasta tanto se reintegre, por lo menos, el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento percibido y se asegure el recaudo del remanente. Cuando el indiciado por estos mismos delitos no hubiese incrementado su patrimonio, el acceso a las rebajas punitivas solo procederá cuando se informe al fiscal de conocimiento el destino de los recursos. En estos casos, el juez de conocimiento impondrá la pena principal, la suspenderá por un término igual a la misma, e impondrá en subsidio la pena reducida luego de la rebaja punitiva correspondiente. En caso de que durante el término de suspensión de la pena principal se acredite que la persona conocía del destino de los recursos, y hubiese manifestado desconocerlo o haya suministrado información incompleta, se reactivará la pena principal, perdiendo así las rebajas punitivas a las que se había hecho beneficiario. Para adelantar el trámite de reactivación de la pena principal, la Fiscalía General</u></p>	<p>Artículo 50. Modifíquese el artículo 349 de la Ley 906 de 2004, que trata sobre la Improcedencia de acuerdos o negociaciones con el imputado o acusado, el cual quedará así: <b>“Artículo 349. Improcedencia de acuerdos o negociaciones con el imputado o acusado.</b> En los delitos en los cuales el sujeto activo de la conducta punible hubiese obtenido incremento patrimonial fruto del mismo, no se podrá celebrar el acuerdo con la Fiscalía hasta tanto se reintegre, por lo menos, el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento percibido y se asegure el recaudo del remanente. Tratándose de aceptación de cargos por delitos que afecten el patrimonio del Estado, delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este Código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia, cuando el procesado haya incrementado su patrimonio como consecuencia de los mismos, este podrá renunciar a los derechos contenidos en los literales b) y k) del artículo 8° de este código. Sin embargo, las rebajas previstas en este código solo procederán hasta tanto se reintegre, por lo menos, el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento percibido y se asegure el recaudo del remanente. Cuando el indiciado por estos mismos delitos no hubiese incrementado su patrimonio, el acceso a las rebajas punitivas solo procederá cuando se informe al fiscal de conocimiento el destino de los recursos. En estos casos, el juez de conocimiento impondrá la pena principal, la suspenderá por un término igual a la misma, e impondrá en subsidio la pena reducida luego de la rebaja punitiva correspondiente. En caso de que durante el término de suspensión de la pena principal se acredite que la persona conocía del destino de los recursos, y hubiese manifestado desconocerlo o haya suministrado información incompleta, se reactivará la pena principal, perdiendo así las rebajas punitivas a las que se había hecho beneficiario. Para adelantar el trámite de reactivación de la pena principal, la Fiscalía General de la Nación remitirá comunicación escrita al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad en</p>	<p>bro Segundo de este Código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia.</p> <p>Artículo 51. Modifíquese el artículo 349 de la Ley 906 de 2004, que trata sobre la Improcedencia de acuerdos o negociaciones con el imputado o acusado, el cual quedará así: <b>Artículo 349. Improcedencia de acuerdos o negociaciones con el imputado o acusado.</b> En los delitos en los cuales el sujeto activo de la conducta punible hubiese obtenido incremento patrimonial fruto del mismo, no se podrá celebrar el acuerdo con la Fiscalía hasta tanto se reintegre, por lo menos, el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento percibido y se asegure el recaudo del remanente. Tratándose de aceptación de cargos por delitos que afecten el patrimonio del Estado, delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este Código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia, cuando el procesado haya incrementado su patrimonio como consecuencia de los mismos, este podrá renunciar a los derechos contenidos en los literales b) y k) del artículo 8° de este código. Sin embargo, las rebajas previstas en este código solo procederán hasta tanto se reintegre, por lo menos, el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento percibido y se asegure el recaudo del remanente. Cuando el indiciado por estos mismos delitos no hubiese incrementado su patrimonio, el acceso a las rebajas punitivas derivadas del preacuerdo o aceptación de cargos solo procederá cuando se informe al fiscal de conocimiento sobre el destino de los recursos, en caso de que se conozca. Parágrafo. En los eventos en los que el indiciado manifieste no tener conocimiento sobre el destino de los recursos, el juez impondrá la pena a la que hubiere lugar sin la reducción punitiva derivada de la aceptación de cargos o el preacuerdo, la suspenderá por el mismo término, e impondrá en subsidio una pena sustituta que incorpore la rebaja punitiva correspondiente. En caso de que durante el término de suspensión de la pena prevista en este parágrafo se acredite que la persona conocía del destino de los recursos y hubiese manifestado desconocerlo o haya suministrado información falsa, se reactivará la pena principal, perdiendo así las rebajas punitivas y los subrogados a los que se</p>



<p align="center"><b>Texto Proyecto 164 de 2018 Cámara</b></p>	<p align="center"><b>Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senado, 47 Senado y 52 Senado de 2017, 18 de 2018 Senado</b></p> <p align="center"><b>Texto definitivo aprobado en tercer debate</b></p>	<p align="center"><b>Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senado, 47 Senado y 52 Senado de 2017, 18 de 2018 Senado</b></p> <p align="center"><b>Texto propuesto para cuarto debate</b></p>
<p><u>de la Nación remitirá comunicación escrita al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad en la que se acredite tal situación para que adopte las decisiones correspondientes en los términos previstos en el artículo 7A de la Ley 65 de 1993”.</u></p>	<p>la que se acredite tal situación para que adopte las decisiones correspondientes en los términos previstos en el artículo 7A de la Ley 65 de 1993”.</p>	<p>haya hecho beneficiario. Para adelantar el trámite de reactivación de la pena principal, la Fiscalía General de la Nación remitirá comunicación escrita al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad en la que se acredite tal situación para que adopte las decisiones correspondientes en los términos previstos en el artículo 7A de la Ley 65 de 1993.</p>
<p>Artículo 7°. Adiciónese el artículo 7B a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así: <b>Artículo 7B. Reactivación de la pena principal.</b> Recibida la comunicación de que trata el artículo 349 de la Ley 906 de 2004, el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad dará traslado de la misma, por el medio más expedito, al condenado o a su apoderado para que en el término de cinco (5) días hábiles se pronuncie y aporte las pruebas que sustenten su pretensión. Vencido este plazo, el juez contará con quince (15) días para emitir su pronunciamiento. En caso de encontrar procedente la reactivación de la pena principal, y hallándose privado de la libertad el condenado, el juez remitirá su decisión al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) para lo de su competencia. En caso de que el condenado esté gozando de libertad, el juez expedirá la correspondiente orden de captura y dará trámite a lo dispuesto en el artículo 299 de la Ley 906 de 2004. Parágrafo. Para efectos de correr traslado de la comunicación de la Fiscalía y de la notificación de la decisión de que trata el presente artículo, los condenados que hayan sido beneficiados con la imposición de la pena subsidiaria contemplada en el artículo 349 de la Ley 906 de 2004, deberán suministrar al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad la dirección física o de correo electrónico para recibir sus comunicaciones. Se entenderá notificada la comunicación remitida a la dirección suministrada por el condenado.</p>	<p>Artículo 54. Adiciónese el artículo 7B a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así: <b>Artículo 7B. Reactivación de la pena principal.</b> Recibida la comunicación de que trata el artículo 349 de la Ley 906 de 2004, el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad dará traslado de la misma, por el medio más expedito, al condenado o a su apoderado para que en el término de cinco (5) días hábiles se pronuncie y aporte las pruebas que sustenten su pretensión. Vencido este plazo, el juez contará con quince (15) días para emitir su pronunciamiento. En caso de encontrar procedente la reactivación de la pena principal, y hallándose privado de la libertad el condenado, el juez remitirá su decisión al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) para lo de su competencia. En caso de que el condenado esté gozando de libertad, el juez expedirá la correspondiente orden de captura y dará trámite a lo dispuesto en el artículo 299 de la Ley 906 de 2004. Parágrafo. Para efectos de correr traslado de la comunicación de la Fiscalía y de la notificación de la decisión de que trata el presente artículo, los condenados que hayan sido beneficiados con la imposición de la pena subsidiaria contemplada en el artículo 349 de la Ley 906 de 2004, deberán suministrar al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad la dirección física o de correo electrónico para recibir sus comunicaciones. Se entenderá notificada la comunicación remitida a la dirección suministrada por el condenado.</p>	<p>Se propone el mismo texto.</p>
<p>Artículo 8°. Adiciónese el numeral 10 al artículo 38 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así: <b>10.</b> Del trámite de la Reactivación de la pena principal</p>	<p>Artículo 37. Adiciónese el numeral 10 al artículo 38 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así: <b>“10.</b> Del trámite de la Reactivación de la pena principal”.</p>	<p>Se propone el mismo texto.</p>

Respecto a los artículos que no se encuentran en el Proyecto de ley 005 de 2017 Cámara, Acumulado con el 109 Cámara, 114 Cámara, 16 Senado, 47 Senado y 52 Senado de 2017, 18 de 2018 Senado, del cual se encuentra su trámite adelantado en un 70%, encontramos que presentan sendos yerros de técnica legislativa, así

como omisiones e inconveniencias, conforme a los siguientes argumentos:

**a) Artículo 1°. Objeto:**

Si se revisa el título del proyecto, “*por medio de la cual se fortalecen las reglas para la persecución penal efectiva y el reintegro de bienes por parte de procesados y condenados por corrupción y delitos*”

contra la administración pública y se dictan otras disposiciones” y el contenido del objeto el cual dice: *La presente ley tiene por objeto adoptar medidas para la sanción efectiva de los delitos cometidos contra la administración pública, a través de la eliminación de beneficios penales y de la modificación del régimen de inhabilidades para contratar con el Estado. Lo anterior, con el fin de garantizar el principio constitucional de igualdad y transparencia, se encuentra que no hace referencia al régimen de inhabilidades para contratar con el Estado, que tanto el título como el objeto son discordantes, hecho que también dista de una correcta y apropiada técnica legislativa, que no respeta el Principio de Unidad de Materia ni concordancia con lo allí expuesto.*

**b) Artículo 2º.** Cuyo contenido es:

Artículo 2º. *Detención y reclusión efectiva.* Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 29 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

**Parágrafo 2º.** El personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, funcionarios y empleados de la Justicia Penal, Cuerpo de Policía Judicial y del Ministerio Público, servidores públicos de elección popular, funcionarios que gocen de fuero legal o constitucional, así como los ex servidores públicos detenidos preventivamente o condenados por cometer delitos que afecten el patrimonio del Estado, delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este Código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia, deberán ser detenidos o reclusos en establecimientos penitenciarios y carcelarios, sin ningún privilegio especial.

Del estudio de este artículo se encuentra que:

*“(…) acude a un doble criterio para seleccionar a quienes pretenden tratar de forma diversa, a la hora de imponerles un régimen de detención y reclusión sin la posibilidad de favorecerse de ningún beneficio que mal se anuncia desde el título cuando se habla de la “detención y reclusión efectiva”, como si el calificativo “efectiva” (en singular) solo estuviese referido a la reclusión y no a la detención.*

*En efecto, se hace un listado muy amplio de personas que comprende “...al personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, funcionarios y empleados de la Justicia Penal, Cuerpo de Policía Judicial y del Ministerio Público, servidores públicos de elección popular, funcionarios que gocen de fuero legal o constitucional, así como los ex servidores públicos detenidos preventivamente o condenados...” (cursivas añadidas), y, luego, se menciona a las personas condenadas por incurrir en los “...delitos que afecten el patrimonio del Estado, delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este Código y los que atentan*

*contra la eficaz y recta impartición de justicia...” (en adelante se aludirá a ellos como “los del listado”; las cursivas son añadidas), con lo cual se incurre en repeticiones innecesarias, porque por ejemplo esas personas suelen ser los sujetos activos calificados de que hablan las figuras punibles contenidas en el Título XV. Así las cosas, sería más prudente no hacer registros de personas como ese y más bien utilizar la voz “servidor público” que está definida con toda claridad en el artículo 20 del Código Penal para referirse a todas ellas (...)*

*También, resulta inapropiado hablar de delitos que atentan contra el “patrimonio del Estado” y, a continuación, señalar las conductas constitutivas de hechos punibles contra la administración pública donde aparecen el peculado en sus diversas modalidades, la celebración indebida de contratos, el enriquecimiento ilícito, etc., que también son atentados “contra el patrimonio del Estado”. De allí que resulte ampuloso hablar de este género y, a continuación, mencionar las especies del Título XV, aunque debe mencionarse que también los delitos del Título VII, o contra el patrimonio económico pueden afectar el “patrimonio del Estado”. Incluso, si se quiere endurecer el tratamiento para los corruptos como se proclama, llama la atención el hecho de que la disposición solo esté pensada para la corrupción pública y nada se diga de las conductas de corrupción privada y administración desleal previstas en los artículos 250 A y 250B del Código Penal, que fueron introducidas mediante la Ley 1474 de 2011, o Estatuto Anticorrupción, con la pretensión de dotar al ordenamiento jurídico de una herramienta que contribuya a luchar contra ese flagelo también en el ámbito particular (...)”<sup>1</sup>.*

En síntesis, no hacer diferenciación entre detención y reclusión, hacer un listado amplio de personas, y el hecho de hablar de delitos que atentan contra el “Patrimonio del Estado”, postura expuesta previamente, se deduce que los conceptos manejados en el proyecto de ley resultan equívocos, siendo necesario la utilización apropiada de los mismos para no incurrir en yerros, al tiempo que debe asumirse la problemática esbozada en la iniciativa legislativa tanto en el ámbito público como en el privado, y no como se hace hoy, únicamente frente al primero y su invisibilidad el segundo.

- c) Artículo 9º.** – Del cual su texto es el siguiente: *Reintegro de los bienes en casos de aplicación del principio de oportunidad.* Adiciónese un párrafo 4º al artículo 324 de la Ley 906 de 2004, modificado por la Ley 1312 de 2009, el cual quedará así:

Para efectos de la aplicación del principio de oportunidad por los numerales 4 y 5 del presente

<sup>1</sup> Concepto solicitado y rendido por el Doctor Fernando Velázquez Velásquez, Director del Departamento de Derecho Penal – Universidad Sergio Arboleda. 19 de noviembre de 2018.

artículo, respecto de los delitos en que se hubiese incrementado el patrimonio como consecuencia de la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado, delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este Código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia, la Fiscalía tomará las medidas necesarias para que el aspirante reintegre tales incrementos en la mayor proporción posible, o, en caso de ausencia de apropiación, suministre información precisa sobre su destino, rutas e intermediarios si los conoce.

Se considera que este resulta “*innecesario porque se supone que en esos y en todos los casos esa debe ser la tarea de la Fiscalía*”<sup>2</sup>.

d) **Artículo 10.** Sobre procedencia anticipada de medidas cautelares, del cual su texto cita:

Artículo 10. Créase un nuevo artículo 92A de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

**Artículo 92A. Procedencia anticipada de medidas cautelares.** En los procesos que se adelanten por los delitos que afecten el patrimonio del Estado, delitos dolosos contra la administración pública contemplados en el Título XV, Capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo del Libro Segundo de este Código y los que atentan contra la eficaz y recta impartición de justicia, el juez de control de garantías, a solicitud de la Fiscalía General de la Nación, podrá decretar las medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión, de registros obtenidos fraudulentamente, sobre bienes del indiciado, con el fin de proteger el patrimonio del Estado y garantizar la indemnización de los perjuicios causados, en caso de una eventual condena.

La Fiscalía deberá acreditar, además de los requisitos establecidos en este capítulo, la existencia de una inferencia razonable de autoría o participación respecto de la persona titular de los derechos patrimoniales de los bienes que serán objeto de las medidas cautelares.

La audiencia se realizará de forma reservada y solo requerirá la presencia del Fiscal.

En iguales términos se determina que:

“(...) *Otra de las previsiones del proyecto es aquella según la cual acorde con el artículo 10, se introduce un nuevo artículo 92A al Código de Procedimiento Penal, en virtud del cual cuando se tratare del listado de delitos el juez de control de garantías, previa solicitud de la Fiscalía, “...podrá decretar las medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión, de registros obtenidos fraudulentamente, sobre bienes del indiciado...” (cursivas añadidas) para proteger el patrimonio público y garantizar la indemnización de perjuicios.*

*Esa proyectada disposición, adviértase, es igual al tenor literal del actual artículo 92 con la diferencia de que este impera para todo tipo de delitos –y no solo para los del listado– y ello “... en la audiencia de formulación de la imputación o con posterioridad a ella...” (cursivas añadidas); así las cosas, lo que busca el nuevo artículo 92A es hacerlo aún antes de ese momento de la actuación (como, sin ambages, lo hace la exposición de motivos: “...se establece la posibilidad para que el Juez de Control de Garantías a solicitud del Fiscal pueda otorgar medidas cautelares antes de la audiencia de imputación de cargos...” (cursivas y subrayas añadidas; pág. 12) lo cual tiene graves visos de inconstitucionalidad, porque no tiene sentido este tipo de medidas cautelares cuando sobre la persona no ha recaído ninguna imputación y ella apenas tiene la calidad de indiciada o no la posee. En otras palabras: potenciar la extensión de semejante recurso tiene visos de arbitrariedad y de claro desconocimiento de principios tan sagrados como los de la buena fe y la presunción de inocencia, que forman parte de los axiomas que presiden todo el andamiaje de la Constitución Política (...))”<sup>3</sup>.*


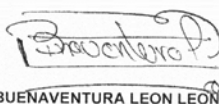
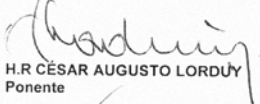
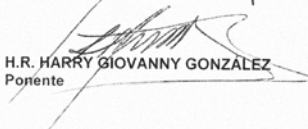
Lo anterior, tiene sustento en concepto emitido por el doctor Fernando Velásquez Velásquez, Director del Departamento de Derecho Penal de la Universidad Sergio Arboleda, quien lo considera inviable, según los argumentos expresados anteriormente.

## PROPOSICIÓN

Haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, de conformidad con las consideraciones expuestas, nos permitimos rendir informe de **Ponencia desfavorable** para Primer Debate ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y, sugerimos, respetuosamente, a los H. Representantes, que se apruebe la siguiente proposición:

**ARCHÍVESE el Proyecto de ley número 164 de 2018 Cámara, “por medio de la cual se fortalecen las reglas para la persecución penal efectiva y el reintegro de bienes por parte de procesados y condenados por corrupción y delitos contra la administración pública y se dictan otras disposiciones”.**

De los H. Representantes,

 H.R. MARGARITA MARIA RESTREPO Coordinador Ponente	 H.R. BUENAVENTURA LEON LEON Coordinador Ponente
 H.R. CÉSAR AUGUSTO LORDUY Ponente	H.R. ELBERT DÍAZ LOZANO Ponente
 H.R. HARRY GIOVANNY GONZALEZ Ponente	H.R. INTI RAÚL ASPRILLA REYES Ponente
H.R. ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ Ponente	H.R. LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Ponente

<sup>2</sup> *Ibidem.*

<sup>3</sup> *Ibidem.*

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 224 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece un procedimiento judicial especial para la protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”*

Bogotá, D. C., 20 de noviembre de 2018

Honorable Representante

**SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA**

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de ley número 224 de 2018 Cámara, “por medio de la cual se establece un procedimiento judicial especial para la protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”**

Cordial saludo,

En cumplimiento del encargo que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, en los términos consagrados en la Ley 5ª de 1992, me permito radicar informe de ponencia positiva al Proyecto de ley de la referencia, el cual cuenta con los siguientes puntos:

- I. Trámite.
- II. Objeto y contenido del Proyecto de ley.
- III. Justificación.
- IV. Contexto normativo.
- V. Modificaciones y pliego de modificaciones.
- VI. Proposición.

**I. TRÁMITE**

El Proyecto de ley en cuestión fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los honorables Representantes David Ernesto Pulido Novoa y Óscar Tulio Lizcano, y por la honorable Senadora Maritza Martínez Aristizábal, el pasado 24 de octubre de 2018 y fue debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso*.

**II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente Proyecto de ley tiene por objeto establecer medidas para garantizar el cumplimiento eficaz de los procesos judiciales donde sean víctimas los niños, niñas y adolescentes y de esta forma reforzar la protección de sus derechos.

Para cumplir esta finalidad, la iniciativa busca darle un trámite preferencial a los litigios y procesos de naturaleza penal, civil y de familia, en los que están de por medio los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, todo lo anterior como medida que se ampara en lo preceptuado en

el artículo 44 de la Constitución Política, el cual establece la especial protección que recae sobre los derechos de los menores y la primacía de los derechos de ellos en nuestro país.

Ahora bien, el trámite expedito y preferencial al que se hace referencia anteriormente no se impondrá a los términos constitucionales y legales de acciones o recursos que tienen por objeto la protección urgente de los Derechos Fundamentales, como lo son la acción de tutela o el recurso extraordinario del hábeas corpus, así como tampoco frente a aquellos procesos que versen sobre graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, dada la gravedad de tales conductas.

Adicionalmente, el proyecto busca que la formulación de la imputación producto del agotamiento de la etapa de indagación e investigación que realiza la Fiscalía General de la Nación para identificar la tipicidad y la antijuridicidad de la conducta, así como la posible autoría o participación del indiciado en el hecho criminal; no exceda de seis meses, término que se empezará a contar desde que se conoce la noticia criminal respectiva, todo lo anterior, siempre y cuando el proceso verse sobre delitos cometidos contra la vida, la integridad personal, la libertad individual, la asistencia alimentaria y la formación sexual de cualquier niño, niña o adolescente.

De esta forma, el proyecto plantea que los operadores jurídicos que desconozcan flagrantemente las disposiciones consagradas en materia de celeridad y trámite preferencial, incurrirán en falta grave y serán sancionados conforme al régimen disciplinario aplicable.

En suma, el Proyecto de ley consta de cinco (5) artículos que establecen lo siguiente:

Artículo 1°. Establece el objeto del proyecto, basándolo en la imposición de medidas que garanticen el cumplimiento eficaz de los procesos judiciales donde sean víctimas los niños, niñas y adolescentes.

Artículo 2°. Se instaura un trámite preferencial en los procesos que involucren como víctima a un menor de edad, haciendo claridad que se incluyen los conocidos por la jurisdicción ordinaria en materia penal, civil y de familia. Adicionalmente, confiere un término de seis meses al Gobierno nacional para reglamentar dicho trámite.

Artículo 3°. Decreta el término para el cumplimiento del trámite establecido en el artículo 2° del proyecto, acelerando el deber de presentación de la imputación por parte de la Fiscalía General de la Nación, con la salvedad de que esto no modifica los términos ni las causales para ordenar motivadamente el archivo de la indagación o investigación penal.

Artículo 4°. Se crea una nueva causal sancionatoria con el calificativo de falta grave en el régimen de responsabilidad disciplinaria, para los servidores públicos que incumplan las disposiciones del proyecto.

Artículo 5°. *Vigencia y derogatorias.*

### III. JUSTIFICACIÓN

De acuerdo con las proyecciones de población del DANE (2005-2020), hoy en día en Colombia existen más de 16.3 millones de niños, niñas y adolescentes, de estos, 5.2 millones se encuentran dentro del denominado rango de población “Primera Infancia” (11% de la población colombiana); 5.1 millones, pertenecen al grupo poblacional “Infancia” (10% de la población colombiana); y casi 6 millones se encuentran dentro del denominado grupo “Juventud y Adolescencia” (12% de la población colombiana). Todos ellos equivalen al 33% de la población.

Pese a la representatividad de este grupo poblacional, día a día se observan un sinnúmero de hechos que vulneran los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y a través de los cuales se desconoce flagrantemente la especial protección que se consagra en el artículo 44 de la Constitución Política de 1991, especialmente frente a toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.

Esta afirmación encuentra asidero en las cifras provistas por el Instituto Nacional de Medicina Legal para el período para los delitos de mayor impacto contra los menores en nuestro país: (1) violencia intrafamiliar; (2) Homicidio; (3) lesiones personales; y (4) delitos sexuales.

Se considera que la adopción de las medidas consagradas en el presente Proyecto de ley, pueden contribuir a la disminución efectiva en la ocurrencia de estos cuatro actos tan lesivos para la sociedad colombiana.

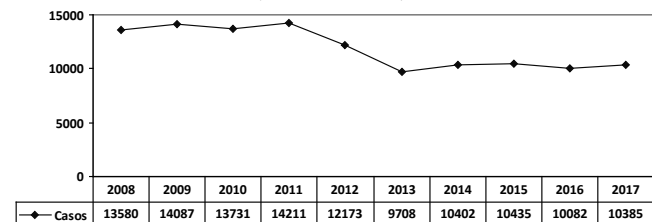
#### 1. Violencia Intrafamiliar propia contra menores de 18 años

En el caso de violencia intrafamiliar, tipificado en el Código Penal en su artículo 229, en los últimos 10 años han sido víctimas 118.794 menores. De acuerdo con la más reciente publicación de Forensis (2017), la mayor cantidad de casos de violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes se evidencian en el rango etario de los 10 a los 14 años, con grado de escolaridad básica primaria, y según el factor de vulnerabilidad se relaciona con aquellos que refirieron consumo de sustancias psicoactivas o alcohol. Además, de acuerdo con la publicación del Instituto Nacional de Medicina Legal, se determinó que los padres son los principales agresores; que las causas circunstanciales asociadas a estas agresiones estaban ligadas con la intolerancia y el machismo; que el mecanismo causal empleado por excelencia

fue el contundente, y el diagnóstico topográfico más común corresponde al politraumatismo. En lo que respecta al lugar más común en donde acontecen los hechos se concluyó que es la vivienda el escenario predominante; y en lo concerniente a la distribución temporal, Medicina Legal concluyó que durante el mes de septiembre, los días martes y en el rango de 6:00 p. m. a 9:00 p. m. fueron los períodos en los que ocurrieron con más frecuencia los casos.

Gráfica 1

#### Casos de violencia intrafamiliar contra menores de 18 años (2008-2017)



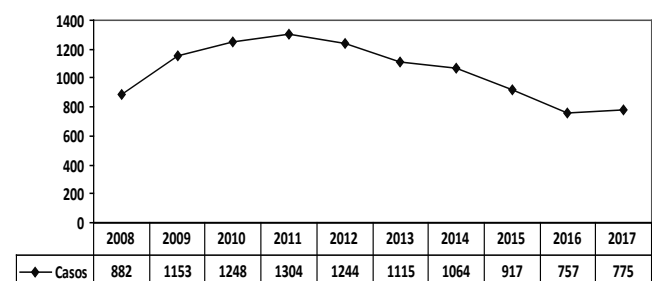
Elaboración propia. Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal – Revista Forensis (2008-2017).

#### 2. Homicidio de menores de 18 años

En lo concerniente al delito de homicidio de menores de 18 años, para el período 2008-2017, de conformidad con el Instituto Nacional de Medicina Legal, se registran un total de 10.459 casos, desagregados como se ve en la siguiente gráfica:

Gráfica 2

#### Casos de homicidio de menores de 18 años (2008-2017)



Elaboración propia. Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal – Revista Forensis (2008-2017).

En este punto de la discusión, se considera necesario llamar la atención frente a los homicidios en la familia. De acuerdo con la Revista Forensis (2017), tan solo en el 2017 se tuvo conocimiento de 329 casos en los cuales ambos sujetos (activo y pasivo) hacían parte de un mismo núcleo familiar.

De estos casos, se resalta que el 10.36% correspondió a filicidios en los cuales el 37,14% (13 casos) fueron cometidos por el padrastro; el 31.43% (11 casos) por la madre; el 28.57% (10 casos) por el padre; y el 2.86% (1 caso) por la madrastra con el 2,86%. Igualmente, Medicina

Legal informa que Los hombres agreden principalmente a los hijos y las mujeres a las hijas. En lo que respecta a la edad promedio de las víctimas de filicidio, esta fue de 10,76 años, con diferencias significativas según el género: 5,64 años para mujeres y 14,17 años para hombres.

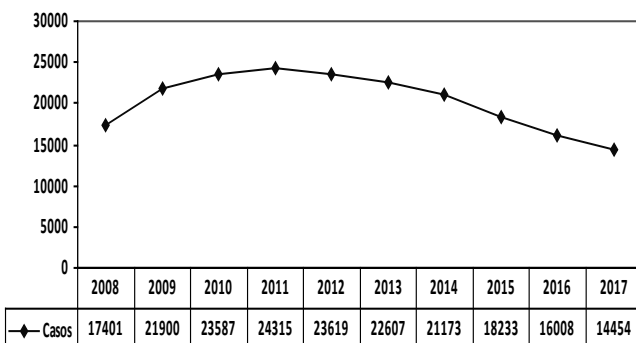
Esta situación, aunque pueda parecer marginal debido a que comparativamente no se evidencia un elevado número de casos, resulta extremadamente preocupante, todo lo anterior debido a que las víctimas de los filicidios suelen estar bajo el cuidado y la custodia permanente de quienes terminan fungiendo como sus verdugos.

**3. Lesiones personales contra menores de 18 años**

En lo que respecta al delito de lesiones personales infligidas contra menores de 18 años, para el periodo 2008-2017, de conformidad con el Instituto Nacional de Medicina Legal, se registran un total de 203.297 casos, desagregados como se ve en la siguiente gráfica:

**Gráfica 3**

**Casos de lesiones personales contra menores de 18 años (2008-2017)**



Elaboración propia. Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal –

Revista Forensis (2008-2017).

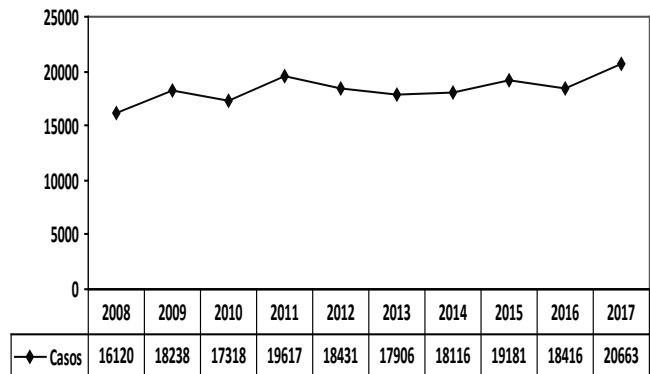
**4. Violencia sexual contra menores de 18 años**

En lo que respecta a casos de violencia sexual (expresados en número de dictámenes médico-legales realizados por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal) contra menores de 18 años, para el período 2008-2017, se registraron un total de 184.006 casos.

Resulta necesario resaltar que contrario al comportamiento de los otros tres delitos estudiados (ver gráficas 1 a 3), los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales se encuentran en franco aumento (ver gráfica 4), lo cual hace necesaria una inmediata revisión de los mecanismos jurídicos, de corte sustancial y procesal, a través de los cuales puedan frenarse estas deplorables conductas que atentan y victimizan de manera permanente a miles de niños, niñas y adolescentes en nuestro país.

**Gráfica 4**

**Casos de delitos sexuales contra menores de 18 años (2008-2017)**



Elaboración propia. Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal – Revista Forensis (2008-2017).

**Impunidad en Colombia**

Los procesos en Colombia son reconocidos por su alta demora en la resolución del litigio, según el Informe de datos e indicadores de gestión de la unidad de desarrollo y análisis estadístico del Consejo Superior de la Judicatura, el índice de eficacia en la gestión judicial apenas alcanza el 18% para el año 2017, desmejorando notablemente la efectividad de los juzgados que para el año 2012 tenían una tasa de eficacia del 26%. Sin embargo, son más preocupantes aún los datos proporcionados sobre el retraso en la atención oportuna de los procesos, a 2016, el retraso en los trámites judiciales superó el 48%, es decir, casi la mitad de los procesos presentaban demoras en su diligenciamiento, vulnerando drásticamente los derechos de las víctimas que esperan justicia en sus casos.

El resultado de la baja efectividad del aparato judicial redundando en un solo fenómeno: impunidad. En ese sentido, es necesario recordar que Colombia, de conformidad con los resultados del último informe Global de Impunidad (2017) elaborado desde el año 2015 por la Universidad de las Américas – Puebla; la UDLAP Jenkins Graduate School y el Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia, Colombia ocupa el deshonroso octavo puesto a nivel mundial en nivel de impunidad, tan solo siendo superado por Filipinas, India, Camerún, México, Perú, Venezuela y Brasil, quienes también se encuentran dentro de los Estados que se consideran con muy alta impunidad.

Las anteriores cifras pueden contrastarse con la información provista en medios de comunicación por parte del Fiscal General de la Nación, quien en 2016 planteó que de los 3.5 millones de delitos que se cometieron en dicho período en el país, tan solo se alcanzaban a investigar unos 350.000 casos y se llegaba a etapa de condena en apenas 51.000 de

estos. Así pues, de acuerdo con el funcionario, en Colombia el índice de impunidad ronda el 99%<sup>1</sup>.

En ese sentido, debe recordarse lo expuesto por Mauricio Rubio Pardo en su estudio “Economía y violencia” (1999), parafraseado por el Profesor Fernando Gaitán Daza en su estudio “Multicausalidad, impunidad y violencia: una visión alternativa”, quien, grosso modo, partió de un marco teórico que precisa que el delincuente, como todo individuo, calcula los costos y los beneficios de su actividad. Dada su propensión o aversión al riesgo, evalúa los riesgos de ser capturado y condenado y el tiempo de cárcel probable. Cuanto menor sea la tasa de captura y condena, y mejores las condiciones carcelarias, mayor será la propensión a que los individuos se vinculen a la criminalidad y a que un individuo cometa varios crímenes.

En ese sentido, consideramos que las graves cifras expuestas por parte del Fiscal General de la Nación, a las cuales se suma la deshonrosa calificación realizada por grupos de investigación internacionales en materia de prevalencia de la impunidad en Colombia, fungen como caldo de cultivo para la ocurrencia de las conductas señaladas en acápite anteriores.

Así pues, el presente proyecto plantea la necesidad de que los delitos que se cometen contra niños, niñas y adolescentes, en atención a la importancia que reviste la promoción y protección de sus derechos en el Estado colombiano, cuenten con un tratamiento especial y expedito que permita materializar disposiciones de índole legal y constitucional, las cuales ponemos en consideración en el acápite siguiente.

#### IV. CONTEXTO NORMATIVO

Tomando en consideración el panorama anteriormente esbozado, a continuación, se plantearán las principales consideraciones jurídicas que sustentan el presente proyecto.

En ese sentido, es necesario recordar que en virtud de lo estipulado en el artículo 44 de la Constitución Política y del artículo 41 de la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), el Estado es titular de la obligación de hacer prevalecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes y de investigar y sancionar severamente aquellas conductas que tengan la vocación de afectar sus derechos.

El artículo 44 de la Constitución Política consagra que:

*“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”.*

Es claro que el constituyente, y posteriormente el legislador a través de la Ley 1098 de 2006 al señalar los derechos de los niños, no solo ordenaron la prevalencia de sus derechos, sino que además consideraron fundamental que el Estado, la Sociedad y la Familia sean los tres pilares sobre los cuales recaen los deberes de atención, promoción y protección de los derechos de los menores.

Ateniéndose a lo dispuesto anteriormente, y tomando en consideración las obligaciones que la Constitución y la ley impone a este Congreso de la República frente a los derechos de los menores de edad, se presenta el Proyecto de ley en cuestión.

En virtud de lo expuesto en la Constitución y la ley, se considera apropiado asegurar que el régimen jurídico destinado a la protección de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en Colombia están sujetos a un tratamiento jurídico excepcional, en el sentido de que todas las medidas y procedimientos destinados a la efectiva guardia de los intereses de los menores revisten de una naturaleza especial, urgente, inaplazable, que irradia todo el ordenamiento jurídico y que obliga a que se les otorgue unas mayores garantías, aun en perjuicio de los derechos de otros sectores de la población, quienes, por mandato constitucional, deben ceder ante los de la Infancia y la Adolescencia. En eso consiste el denominado Interés superior de los niños, niñas y adolescentes, consagrado en el artículo 8° de la Ley 1098 de 2006, y que es el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Fundamentales, que son universales, prevalentes e interdependientes.

Adicional a los instrumentos jurídicos anteriormente señalados, es preciso recordar lo dispuesto por la Corte Constitucional, quien, a través de sendas sentencias ha amparado los derechos de los menores de una manera progresiva, haciendo de este un sistema cada vez

<sup>1</sup> 99% de los delitos quedan en la impunidad: Fiscal. *El Colombiano*. En: <http://www.elcolombiano.com/colombia/99-de-los-delitos-quedan-en-la-impunidad-fiscal-JI4785092> (recuperado el 17/10/18).

más proteccionista y garante de los derechos de los menores.

Con base en lo anterior, se ha desarrollado este tema y se considera que la Corte Constitucional en muchos de sus pronunciamientos, reitera y confirma la necesidad de proteger el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, confiriéndole la corresponsabilidad de protección de los derechos de éstos al Estado y a la Sociedad, y a la prevalencia de sus derechos fundamentales frente a cualquier otra norma, esto queda expuesto en la Sentencia C-092 de 2002, en donde manifiesta que:

*“En efecto, los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás por mandato expreso del Constituyente, consagrado en el artículo 44 de la Constitución, lo cual encuentra justificación en que la población infantil es vulnerable y la falta de estructuras sociales, económicas y familiares apropiadas para su crecimiento agravan su condición de indefensión”.*

Adicionalmente, la Sentencia C-684 de 2009 ha sostenido que los mandatos constitucionales de especial protección a la infancia tienen origen, por la especial vulnerabilidad que padecen los menores a raíz de su inmadurez emocional y física. Esta postura esgrimida en dicha sentencia se ha venido reiterando en diferentes sentencias, dentro de las cuales anotamos: T-514 de 1998, T-979 de 2001 y T-510 de 2003, entre otras, donde enfatiza en el concepto del interés superior del menor otorgándoles el carácter de preeminencia en todos sus derechos y explicando que esta prevalencia busca el cumplimiento de los fines esenciales del Estado en lo concerniente a su obligación de brindar garantías a esta especial población. Además de esto, son varios los instrumentos jurídicos que sustentan la necesaria protección y primacía de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.

Entre estos el Código de Infancia y Adolescencia – Ley 1098 de 2006; y los pertenecientes al Bloque de Constitucionalidad en sentido estricto, dentro de los cuales se encuentran la Declaración de los Derechos del Niño (1959); la Convención de los Derechos del Niño (1989); el Pacto de San José de Costa Rica (1978); y el propio Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, en sus artículos 10 y 24.

Pese a la completitud de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales en materia de promoción y protección del derecho de los niños, niñas y adolescentes, es necesario anotar que desafortunadamente el marco institucional se ha quedado corto para implementar medidas concretas que permitan hacer exigibles los derechos de la infancia colombiana, eliminando los peligros y los riesgos para la vida, la integridad personal y en general todo el cúmulo de derechos

que hoy en día se debe procurar a la infancia y la adolescencia en nuestro país.

En la legislación colombiana en materia de derechos de los menores existe un cuerpo normativo fundamental en la protección de los valores, los principios y los derechos fundamentales de la infancia y la adolescencia. Estas normas que corresponden al derecho sustantivo nacional es necesario complementarlas con un sistema normativo procedimental para que los menores tengan una protección real y cierta en relación con la defensa y protección jurídica de los mismos.

Se cree que se cuenta con el sustento fáctico jurídico necesario para soportar las medidas que se pretenden implementar en el ordenamiento jurídico, a través del presente proyecto. Se considera que este trato preferencial, además de ser constitucional bajo los supuestos consagrados en el artículo 44 Superior, encuentra sustento en las particulares circunstancias de debilidad manifiesta las cuales la Corte Constitucional ha reconocido en las sentencias anteriormente anotadas. En este sentido, es evidente que los niños son acreedores de ese trato preferencial, a cargo de todas las autoridades públicas, de la comunidad y del propio núcleo familiar al cual pertenecen.

En suma, el presente Proyecto de ley propende por dejar claro que los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes y la protección de su interés superior representan verdaderos valores y principios que no solo están llamados a irradiar la expedición, interpretación y aplicación de todas las normas de justicia imputable a los menores, sino también a orientar la promoción de políticas y la realización de acciones concretas dirigidas al logro de su bienestar físico, moral, intelectual y espiritual; entendiendo dicho bienestar como una de las causas finales de la sociedad y del Estado, y como un objetivo del sistema jurídico.

Como se ha anotado con anterioridad, se considera que es garantizando un procedimiento pleno y expedito, que se logra dar aplicación a la especial protección jurídica que se establece el ordenamiento jurídico colombiano y se promueven y se les otorga plena vigencia a los derechos fundamentales de esta gran población tan vulnerada como lo son los menores.

## **V. MODIFICACIONES Y PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Para el primer debate del Proyecto de ley 224 de 2018 Cámara, no se proponen modificaciones.

## **VI. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa me permito rendir ponencia positiva y, por tanto, solicito a la Comisión Primera de la Cámara de



Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 224 de 2018 Cámara**, “por medio de la cual se establece un procedimiento judicial especial para la protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones”.

De los honorables Congressistas,



**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 224 DE 2018 CÁMARA**

por medio de la cual se establece un procedimiento judicial especial para la protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer medidas para garantizar el cumplimiento eficaz de los procesos judiciales donde sean víctimas los niños, niñas y adolescentes y reforzar la protección de sus derechos de conformidad con el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. *Trámite preferencial.* El trámite de todo proceso civil o de familia en donde se encuentren en disputa derechos de niños, niñas o adolescentes; o aquel proceso penal en donde el sujeto pasivo del delito sea un menor de edad, tendrá un trámite preferente.

Los trámites de los procesos a los que se hace referencia en el inciso anterior deberán ser sustanciados con prelación por el operador judicial competente, en turno riguroso, para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente.

Se excluyen de la condición establecida el trámite de la Tutela, el de hábeas corpus y aquellos que versen sobre graves violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. En tales casos, los plazos contemplados en las normas procedimentales serán perentorios e improrrogables.

Parágrafo. El Ministerio de Justicia y del Derecho reglamentará el procedimiento establecido en la presente Ley en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la publicación de la misma.

Artículo 3°. *Término preferencial.* Sin perjuicio de lo contemplado en el artículo 2° de la presente ley, cuando el proceso verse sobre delitos cometidos contra la vida, la integridad personal, la libertad individual, la asistencia alimentaria y la formación sexual de los niños, niñas y adolescentes, se deberá formular la imputación en un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de conocimiento de la noticia criminal.

Lo anterior no modifica los términos ni las causales para ordenar motivadamente el archivo de la indagación o investigación penal.

Artículo 4°. *Responsabilidad disciplinaria.* El servidor público que incumpla las disposiciones de la presente ley, incurrirá en falta grave sancionada conforme al régimen disciplinario.

Artículo 5°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



**CONTENIDO**

Gaceta número 1022 - Jueves, 22 de noviembre de 2018  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**PONENCIAS** Págs.

Informe de ponencia con modificaciones para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y texto con modificaciones propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 248 de 2018 Cámara - Proyecto de Acto legislativo número 08 de 2018 Senado, acumulado Acto legislativo número 09 de 2018 Senado, por medio del cual se adopta una reforma política y electoral. Primera vuelta .....	1
Informe de ponencia primer debate y texto de articulado propuesto al Proyecto de ley número 163 de 2018 Cámara, por medio de la cual se regulan las inhabilidades para los condenados por corrupción y delitos contra la Administración Pública, así como la terminación unilateral administrativa del contrato por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones. ....	8
Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 164 de 2018 Cámara, por medio de la cual se fortalecen las reglas para la persecución penal efectiva y el reintegro de bienes por parte de procesados y condenados por corrupción y delitos contra la administración Pública y se dictan otras disposiciones. ....	20
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 224 de 2018 Cámara, por medio de la cual se establece un procedimiento judicial especial para la protección efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.....	28