



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 791

Bogotá, D. C., lunes, 31 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 11 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 05 DE 2020 SENADO

por medio del cual se modifica el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 05 DE 2020 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL INCISO SEGUNDO DEL NUMERAL 17 DEL ARTÍCULO 150 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA".

Bogotá D.C., agosto 28 de 2020

Senador
MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Presidente
Comisión Primera Permanente Constitucional
SENADO DE LA REPÚBLICA

REF: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 05 de 2020 Senado "Por medio del cual se modifica el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política".

Respetada Mesa Directiva:

En cumplimiento con la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, por medio del presente rindo informe de ponencia positiva a fin de dar trámite y primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 05 de 2020 Senado "Por medio del cual se modifica el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política", con el objeto de poner a consideración para discusión de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República .

De los Honorables senadores,

MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 05 DE 2020 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL INCISO SEGUNDO DEL NUMERAL 17 DEL ARTÍCULO 150 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA".

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

En ningún caso los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente, serán considerados como delitos políticos o como conductas conexas a estos, ni como dirigidas a promover, facilitar, apoyar, financiar, u ocultar cualquier delito que atente contra el régimen constitucional y legal. Por lo tanto, no podrá existir respecto de ellos, amnistía o indulto.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

La iniciativa fue presentada al Congreso de la República el día 20 de julio de 2020 por los H.H.S.S. Álvaro Uribe Vélez, Carlos Felipe Mejía Mejía, Fernando Nicolás Araújo Rumié, María Fernanda Cabal Molina, María del Rosario Guerra de la Espriella, Paloma Susana Valencia Laserna, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Nicolás Pérez Vásquez, Santiago Valencia González, Jhon Harold Suárez Vargas, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Alejandro Corrales Escobar y los H.H.R.R. Margarita María Restrepo Arango, Juan David Vélez Trujillo, José Jaime Uscátegui Pastrana, Enrique Cabrales Baquero, Jhon Jairo Bermúdez Garcés, Edwin Gilberto Ballesteros y otras firmas. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado el 18 de agosto de 2020 comunicó la designación como única ponente a la H.S Maria Fernanda Cabal Molina.

III. JUSTIFICACIÓN

• Cultivos ilícitos

La problemática de orden público en zonas del país que fueron ocupadas por la guerrilla de las FARC y ahora en poder de sus mal llamadas "disidencias" y otras bandas de crimen organizado, ha provocado un aumento sustancial en los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente contemplados en el Título XI del Código Penal Colombiano.

Así las cosas, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales a través del boletín de detecciones tempranas relativo al cuarto trimestre de 2018 (octubre-diciembre), estableció que la Amazonia concentra el 75% de la deforestación del país. En el ámbito departamental, Caquetá (45,9%), Meta (13,1%) y Guaviare (9,8%) son los que concentran los mayores indicadores de deforestación, lo que corresponde a cerca de 43.000 hectáreas deforestadas.

En esta medida, al hacer una relación causal entre las zonas donde hay cultivos y producción de coca y las zonas que concentran mayor deforestación, se presenta una estrecha relación con la

siembra de cultivos ilícitos por narcotráfico de las disidencias de las FARC, el ELN y los Grupos Armados Organizados (GAOS), que superan las 200 mil hectáreas desde el año 2010, como indica la siguiente gráfica:



Fuente: UNODC, Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos, julio de 2017.

Según, el informe de Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, señala que la producción de cultivos ilícitos "tiene un alto impacto sobre la deforestación y la contaminación de aguas y suelos con los sobrantes de los insumos para la transformación agroindustrial de pasta básica y base de cocaína".

Por tanto, es necesario que las FARC, el ELN y los Grupos Armados Organizados (GAOS), respondan por los daños causados al medio ambiente por cultivos ilícitos y producción ilegal, sus actos atentan directamente contra los mandatos Constitucionales y legales y los compromisos internacionales sobre la protección al medio ambiente y los recursos naturales.

• **Minería ilegal**

La minería ilegal también es causante de la deforestación, contamina la atmósfera por medio de gases, la vía aérea por las explotaciones, el agua por la alteración de la dinámica fluvial, pérdida de masas fluviales, de glaciales y contaminación por metales.

En la elaboración del Censo Minero Departamental, se identificaron 14.357 unidades de producción minera, de las cuales tan solo el 37 % tienen título minero; mientras que el 63 % restante no lo tienen. El resultado de la cifra asociada a los ingresos por explotación ilegal de yacimientos mineros se aproximó a los \$10 billones de pesos, lo que representó el 13 % del PIB Minero en el año 2012 de acuerdo a la Unidad de Información y Análisis Financiero de 2018.

La minería ilegal está contaminando las cuencas hidrográficas con mercurio, en ríos de importancia nacional como el Atrato (Chocó), Vichada (Meta), Acandí (Chocó), Caquetá (Caquetá), Yari (Amazonas) Arroyohondo (Valle del Cauca), Simití (Santander), Barbacoas (Nariño) y Puerto Berrio (Magdalena).

La Defensoría del Pueblo denunció que después de la firma de los acuerdos de paz y ahora en época de posconflicto, las disidencias de las FARC, el Ejército de Liberación Nacional (ELN); las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), ocupan territorios donde violan los derechos fundamentales y cometen infracciones al Derecho Internacional Humanitario, en "su interés por controlar el narcotráfico y la minería ilegal"

Por otra parte, las investigaciones y denuncias sobre la minería ilegal de oro como fuente de financiación para el ELN, el 'Clan del Golfo', disidencias de las FARC y otras estructuras delincuenciales "es relativamente reciente si se compara con los estudios respecto a la problemática de cultivos ilícitos y actores armados", esta apropiación de rentas ilícitas además del narcotráfico, puede llegar a producir entre USD 2.000 millones y USD 3.000 millones en ganancias anuales.

• **Atentados terroristas contra la industria e infraestructura petrolera**

Los atentados a la industria e infraestructura petrolera son otros de los crímenes causados por estos grupos terroristas como las disidencias de las FARC y el ELN. "En la última década, los cinco oleoductos para el transporte de petróleo, con los que cuenta Ecopetrol en el país, han sido afectados más de 1.010 veces. Según la empresa, tan solo el oleoducto Caño Limón-Coveñas ha sufrido más de 1.500 atentados terroristas en 33 años. Esto ha generado el derrame de cerca de 3,7 millones de barriles de crudo en suelos, quebradas y ríos". En ese orden de ideas, los departamentos más afectados son: Arauca, Norte de Santander, Cauca, Nariño, Putumayo, la característica común de estos territorios es que allí hay presencia de las disidencias de las FARC y el ELN.

IV. MARCO JURÍDICO

- Constitución Política. Inciso segundo del numeral 17 del artículo 150.
- Decisión 774 del Parlamento Andino Política Andina en Materia de Lucha contra la Minería Ilegal
- La Ley 30 de 1986
- Decreto 2235 de 2012

V. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de acto legislativo consta de dos artículos, incluido el de la vigencia. El artículo primero modifica el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política, el cual contempla que, en ningún caso los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente,

serán considerados como delitos políticos o como conductas conexas a estos, ni como dirigidas a promover, facilitar, apoyar, financiar, u ocultar cualquier delito que atente contra el régimen constitucional y legal. Por lo tanto, no podrá existir respecto de ellos, amnistía o indulto.

VI. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con la ley 2003 de 2019, que reformó la Ley 5ª de 1992 en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta propuesta legislativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente la prevista en el literal a "a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores", dado que tiene por propósito los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente.

VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a los honorables Congresistas dar trámite y primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, al Proyecto de Acto Legislativo No. 05 de 2020 Senado "Por medio del cual se modifica el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política", conforme al texto original del proyecto.

De los Honorables senadores,

MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 11 DE 2020 SENADO

por el cual se modifica el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 11 DE 2020 SENADO "POR EL CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 2º DEL ARTÍCULO 173 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA"

Bogotá D.C., agosto 28 de 2020

Senador
MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Presidente
Comisión Primera Permanente Constitucional
SENADO DE LA REPÚBLICA

REF: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2020 Senado "Por el cual se modifica el numeral 2º del artículo 173 de la Constitución Política"

Respetada Mesa Directiva:

En cumplimiento con la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, por medio del presente rindo informe de ponencia positiva a fin de dar trámite y primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2020 Senado "Por el cual se modifica el numeral 2º del artículo 173 de la Constitución Política", con el objeto de poner a consideración para discusión de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República.

De los Honorables senadores,

MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República

<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 11 DE 2020 SENADO POR EL CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 2° DEL ARTÍCULO 173 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA</p> <p>I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto modificar el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política, relativo a la facultad del Senado de la República para aprobar o improbar el ascenso de Oficiales Generales y de Insignia de la Fuerza Pública, hasta el más alto grado, que confiera el Gobierno Nacional.</p> <p>II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>La iniciativa fue presentada al Congreso de la República el día 20 de julio de 2020 por los H.H.S.S. Paola Holguin Moreno, Álvaro Uribe Vélez, Alejandro Corrales Escobar, María del Rosario Guerra de la Espriella, Fernando Nicolás Araújo Rumie; H.H.R.R. Juan Espinal, Edwin Gilberto Ballesteros, Óscar Darío Pérez Pineda, Gabriel Jaime Vallejo Chujfí, José Jaime Uscátegui. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado el 18 de agosto de 2020 comunicó la designación como única ponente a la H.S María Fernanda Cabal Molina.</p> <p style="text-align: center;">1. INTRODUCCIÓN</p> <p>El presente Proyecto de Acto Legislativo (en adelante PAL) tiene por objeto modificar el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política, relativo a la facultad del Senado de la República para aprobar o improbar el ascenso de Oficiales Generales y de Insignia de la Fuerza Pública, hasta el más alto grado, que confiera el Gobierno Nacional. De esta manera, se propone mantener dicha facultad, pero introduciendo una salvedad en relación con el ascenso de este tipo de Oficiales que sean designados como Comandantes de las Fuerzas Militares o Director General de la Policía Nacional, para lo cual, previo el cumplimiento de requisitos legales vigentes, bastará con la designación del Presidente de la República, en su calidad de Supremo Comandante de las Fuerzas Armadas, a las voces del artículo 189 numeral 3° Constitucional (Corte Constitucional, sentencia C- 251/2002), lo que lo faculta a dirigirlos y disponer de ellas, en forma directa o por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional (Decreto ley 1790/2000, art. 6°) (Corte Constitucional, sentencia C-757/2002).</p>	<p>En la actualidad, el ascenso de los Oficiales Generales y de Insignia de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, está reglado, constitucionalmente, por la disposición que se pretende modificar, el artículo 65 del Decreto Ley 1790 de 2000, modificado por la Ley 1792 de 2016, y el artículo 26 del Decreto Ley 1791 de 2000, modificado por esta misma Ley; siendo éste un proceso complejo, en el que interviene el Gobierno Nacional y el Congreso de la República –de conformidad con el trámite previsto en la Resolución 079 del 6 de noviembre de 2015–. Asimismo, de conformidad con lo previsto en los artículos 217 y 218 constitucionales, corresponde a la Ley determinar el sistema de reemplazos, ascensos, derechos y obligaciones de los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía, así como su régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario.</p> <p>De esta manera, el ordenamiento jurídico colombiano busca asegurar la subordinación del poder militar a la autoridad civil, sin perjuicio del mando operacional atribuido a quienes ostentan la calidad comandantes en todos los niveles de la jerarquía institucional¹, como principio democrático que condiciona y delimita la configuración del Estado colombiano y la actividad de sus autoridades. (Corte Constitucional, sentencias C-453/1994, C-578/1995, C-041/2001, C-251/2002).</p> <p style="text-align: center;">2. MARCO NORMATIVO QUE REGULA EL ASCENSO DE OFICIALES GENERALES E INSIGNIA DE LA FUERZA PÚBLICA</p> <p>Sea lo primero indicar, que los cargos de Comandante General de las Fuerzas Militares, de Comandante del Ejército, de Comandante de la Armada Nacional y de la Fuerza Aérea, fueron establecidos en los artículos 2° y 6° del Decreto 835 de 1951, por el cual se dictan algunas medidas reorgánicas de las Fuerzas Militares,</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 2°. Créase el cargo de Comandante General de las Fuerzas Militares.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Parágrafo. El nombramiento del Comandante General de las Fuerzas Militares lo hará libremente el Gobierno escogiendo para tal cargo a uno de los Generales en servicio activo.</i></p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 6°. Los Directores Generales del Ejército y de la Armada y el Comandante Superior de la Fuerza Aérea se denominarán en lo sucesivo: Comandante del Ejército, Comandante de la Armada y Comandante de la Fuerza Aérea.</i></p> <p>¹De conformidad con el Manual de Estado Mayor Conjunto (Manual FF. MM. 3-26): “El mando no es otra cosa que la autoridad que ejerce legalmente un Comandante sobre sus subalternos para el cumplimiento de la misión, asumiendo la responsabilidad para organizarlos, dirigirlos, coordinarlos y de manera muy importante, controlarlos”.</p>
<p>En el caso de la Policía Nacional, el cargo de Director General es ejercido por un Oficial General, integrante activo de la Institución, designado libremente por el Presidente de la República, en su calidad de suprema autoridad administrativa; a diferencia de la dirección de las Fuerzas Militares, por ser los Gobernadores y Alcaldes agentes del Presidente en el manejo del orden público, constituyen las primeras autoridades de Policía de sus Departamentos y Municipios, por lo que están facultados para emitir órdenes por intermedio del correspondiente Comandante. En estos términos, la Ley 62 de 1993, por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República.</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 9°. Del Presidente. El Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional, atribución que podrá ejercer por conducto de las siguientes instancias:</i></p> <p style="text-align: center;"><i>a) El Ministro de Defensa Nacional;</i></p> <p style="text-align: center;"><i>b) El Director General de la Policía.</i></p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 11. Del Director General de la Policía. El Director General de la Policía Nacional es de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. Para ser Director General de la Institución, se requiere ser oficial general de la Policía, en servicio activo, en las especialidades de policía urbana, policía rural o policía judicial.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 12. De las autoridades políticas. El Gobernador y el Alcalde son las primeras autoridades de Policía en el Departamento y el Municipio, respectivamente. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que éstas le impartan por conducto del respectivo comandante o quien haga sus veces.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Los gobernadores y alcaldes deberán diseñar y desarrollar planes y estrategias integrales de seguridad con la Policía Nacional, atendiendo las necesidades y circunstancias de las comunidades bajo su jurisdicción.</i></p> <p>En cuanto a este tipo de designaciones, la Corte Constitucional, en sentencia C-477 de 1998, concluyó que son del exclusivo resorte del Presidente de la República, según su criterio y disposición.</p> <p style="text-align: center;"><i>Es claro que los cargos de Comandante General de las Fuerzas Militares, Jefe del Estado Mayor Conjunto, Comandantes del Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y el Director General de la Policía Nacional, aun cuando forman parte de la jerarquía de las Fuerzas respectivas, son cargos respecto de los cuales el Presidente</i></p>	<p style="text-align: center;"><i>de la República se encuentra facultado para proveerlos, según su criterio, en ejercicio de la atribución que le asigna el artículo 189 numerales 13 y 3, de la Constitución Nacional, pues ellos no han de ser provistos por concurso, ni su designación corresponde a otros funcionarios o corporaciones; y, además, compete a la dirección de la fuerza pública y a la disposición de ella por el Presidente, como comandante supremo de las Fuerzas Armadas de la República.</i></p> <p>En la referida sentencia, a propósito de lo normado en el artículo 1° de la Ley 416 de 1997, la Corte precisó que el ascenso de este tipo de Oficiales al más alto grado en dentro de su jerarquía, como consecuencia de su designación, deviene en un acto de reconocimiento y confianza, que afianza su autoridad, y que resulta ser constitucionalmente válido,</p> <p style="text-align: center;"><i>Cuando el legislador establece en el artículo 1° de la Ley 416 de 1997 que los Oficiales Generales y de Insignia que se designen por el Presidente de la República en propiedad para desempeñar los cargos de Comandantes a que allí se hace alusión, habrán de ser ascendidos “al máximo grado de las jerarquías militar y de la policía, con todas las incidencias salariales y prestacionales inherentes al nuevo grado” dejando a salvo la atribución del Senado para aprobar o improbar tales ascensos según lo dispuesto por el artículo 173, numeral 2, de la Constitución Nacional, en nada se vulneran los artículos 217 y 218 de la Carta Política, pues es claro que si a la Ley corresponde regular el “régimen de carrera, prestacional y disciplinario,” lo establecido al respecto en una ley anterior, puede ser modificado luego por otra ley, como acontece en este caso, sin que resulte afectado el derecho a la igualdad garantizado por el artículo 13 de la Carta, pues, la diferencia de tratamientos se explica como un reconocimiento que hace el Estado a los oficiales a quienes confía la comandancia general de las Fuerzas Militares, del Estado Mayor Conjunto, del Ejército Nacional, de la Armada Nacional, de la Fuerza Aérea Colombiana y de la Policía Nacional, pues si se les asigna una mayor responsabilidad y jerarquía, resultaría absurdo que no ostentaran el mayor rango al interior de su respectiva fuerza, pues, como es apenas razonable, ello fortalece su autoridad. (Subrayado fuera de texto).</i></p> <p>Habrà que recordar que dicha disposición legal preveía que los Oficiales Generales y de Insignia de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional nombrados en propiedad como Comandante General de las Fuerzas Militares, Jefe de Estado Mayor Conjunto, Comandantes del Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y Director General de la Policía Nacional, debían ser ascendidos al máximo grado en sus respectivas jerarquías institucionales, dejando a salvo lo previsto en el artículo 173, numeral 2, de la Constitución Política –precisamente la norma cuya modificación se pretende con este Proyecto–.</p> <p>El mismo texto de esta disposición fue reproducido en el parágrafo del artículo 65 del Decreto Ley 1790 de 2000, derogatorio de la Ley 416, declarado inexecutable por la Corte Constitucional, en sentencia C-757 de 2002, en razón que excedía las competencias extraordinarias conferidas por el legislador al Ejecutivo.</p>

Artículo 65. Ascenso de Generales y Oficiales de insignia. Para ascender a los grados de Mayor General o Vicealmirante y General o Almirante, el Gobierno Nacional escogerá libremente entre los Brigadieres Generales o Contraalmirantes y los Mayores Generales o Vicealmirantes que reúnan las condiciones generales y específicas que este Decreto determina.

Parágrafo. Los Oficiales Generales y de Insignia de las Fuerzas Militares que fueren nombrados para desempeñar en propiedad los cargos de Comandante General de las Fuerzas Militares, Jefe de Estado Mayor Conjunto, Comandantes del Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea Colombiana, serán ascendidos al grado inmediatamente superior al que ostenten en el momento del nombramiento, siempre y cuando exista la vacante en la planta de la respectiva fuerza y el oficial haya permanecido por lo menos las tres cuartas partes del tiempo reglamentario en el grado.

El artículo 4° de la Ley 1792 de 2016, actualmente vigente, modificó el artículo 65 del citado Decreto Ley, eliminando el parágrafo alusivo al ascenso de estos Oficiales en función de su designación como Comandantes en las Fuerzas Militares².

En la Policía Nacional, esta misma Ley modificó el artículo 26 del Decreto Ley 1791 de 2000, pero sin eliminar el parágrafo alusivo al ascenso del Oficial General que se desempeña en propiedad como su Director General,

Artículo 26. Ascenso de generales. Para ascender a los Grados de Mayor General y General, el Gobierno nacional escogerá libremente entre los Brigadieres Generales y los Mayores Generales, que reúnan los requisitos establecidos en el presente decreto.

Parágrafo. El Oficial General que desempeñe en propiedad el cargo de Director General de la Policía Nacional, será ascendido al Grado inmediatamente superior de la jerarquía policial al que ostente, siempre y cuando exista la vacante y el Oficial haya permanecido por lo menos una cuarta parte del tiempo mínimo en el Grado, para el caso de los Brigadieres Generales o los Mayores Generales, y así sucesivamente hasta ascender al Grado de General, según sea el caso.

Para la designación del Director de la Policía Nacional, el Gobierno nacional escogerá entre los Oficiales Generales.

² "Artículo 65. Ascenso de generales y oficiales de insignia. Para ascender a los Grados de Mayor General y General o sus equivalentes en cada Fuerza, el Gobierno nacional escogerá libremente entre los Brigadieres Generales y Mayores Generales o sus equivalentes respectivamente, que reúnan las condiciones generales y específicas establecidas en la normatividad vigente. Parágrafo Transitorio. Los Oficiales que ostenten el grado de Teniente General o Almirante de Escuadra de las Fuerzas Militares, serán homologados al grado de General o Almirante, a la entrada en vigencia de la presente ley."

Dicho sea de paso advertir, que la reforma, si bien excluye la aprobación del ascenso de los Oficiales varias veces mencionados, no pretende anular la facultad del Senado de la República de improbar o aprobar la promoción dentro de la jerarquía de los Oficiales de la Fuerza Pública desde el grado de Brigadier General o Contralmirante y en todo caso, asegura que por lo menos lo haga una sola vez en relación con aquellos. En efecto, para ser Comandante de las Fuerzas Militares, del Ejército Nacional, de la Armada Nacional, de la Fuerza Aérea o Director General de la Policía Nacional, se debe ser Oficial General o de Insignia en actividad, lo que implica necesariamente que el Senado de la República ya ha intervenido en los términos del artículo 173 numeral 2.

De este modo, la reforma propuesta no elimina por completo el control que supone el trámite previsto en esta disposición constitucional, ni posibilita la designación en tales cargos a Oficiales cuyo ascenso no hayan sido aprobados por el Senado; por el contrario, se pretende hacer efectiva la discrecionalidad del Presidente de designar a sus Comandantes y reconocerles su promoción dentro de la jerarquía militar o policial para afianzar su mando y autoridad.

Finalmente, debe precisarse que la reforma no conlleva el ascenso inmediato y automático al máximo de los grados de quienes sean designados en tales cargos, en propiedad, dado que su promoción dentro del respectivo escalafón estará sujeto a los tiempos de permanencia en el grado y la disponibilidad en la planta de cada institución.

De este modo, el proyecto propuesto no resulta contrario a la Constitución, al ser respetuoso del principio de sujeción de la autoridad militar y civil, y pretender afianzar la autoridad del Presidente de la República como Supremo Comandante de las Fuerzas Militares, sin detrimento del control que por vía de la aprobación o desaprobación de ascensos militares y de Policía ejerce el Senado, o de cualquier otro mecanismo de conformidad con lo previsto en el artículo 114 Constitucional.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de acto legislativo consta de dos artículos, incluido el de vigencia. El artículo primero modifica el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política, relativo a la facultad del Senado de la República para aprobar o improbar el ascenso de Oficiales Generales y de Insignia de la Fuerza Pública, hasta el más alto grado, que confiera el Gobierno Nacional. Para lo cual, se pretende hacer efectiva la discrecionalidad del Presidente de designar a sus Comandantes y reconocerles su promoción dentro de la jerarquía militar o policial para afianzar su mando y autoridad.

Parágrafo transitorio. Los Oficiales que ostenten el grado de Teniente General de la Policía Nacional, serán homologados al grado de General, a la entrada en vigencia de la presente ley.

3. JUSTIFICACIÓN

Sin perjuicio de la necesidad de preservar el principio democrático de sujeción del poder militar a la autoridad civil, la modificación constitucional propuesta se justifica en la necesidad de afianzar la autoridad y mando de los Oficiales Generales y de Insignia de la Fuerza Pública que sean designados en propiedad en los máximos cargos dentro de las estructuras de sus instituciones, y preservar la facultad del Presidente de la República de nombrar a quienes mayor confianza y seguridad le generen en la dirección de las Fuerzas Armadas, del mismo modo que ocurre con la designación de su Ministro de Defensa –a través de quien ejerce el mando militar y policial–.

Siendo el máximo Comandante de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, el Presidente de la República resulta ser el funcionario con el mayor grado de responsabilidad en la dirección de estas Instituciones, por lo que le asiste el derecho, no solo a designar libremente a sus Comandantes y Director General, sino a asegurarles que se les reconozca el mayor grado dentro de cada jerarquía sin que sea necesaria la intervención de cualquier otro poder, como el legislativo, en atención de lo previsto en la norma que se pretende modificar.

A pesar de que dicha facultad nominadora del Presidente de la República es libre, esto es, no se encuentra condicionada por la intervención o autoridad de ningún otro poder público, en la práctica, en cumplimiento de la norma constitucional vigente, artículo 173.2, el legislador necesariamente la limita, dada la posibilidad que le asiste de improbar el ascenso de un Oficial General o de Insignia, que haya sido designado previamente como Comandante de las Fuerzas Militares, el Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea o Director General de la Policía Nacional. Considerando que al Congreso de la República, y concretamente al Senado, no le atañe ningún grado de responsabilidad por el direccionamiento de las Fuerzas Armadas, la posibilidad de intervenir en la designación de quienes fungen como los agentes de mayor del Presidente en la conducción de las tropas, en tareas de mantenimiento del orden público interno o la defensa nacional, deviene en, por lo menos, inconsistente.

Con la excepción que se pretende incorporar a la norma constitucional predicha, se busca mantener incólume la facultad del Presidente de la República de designar y mantener en el cargo a quienes cumplen un papel fundamental en el direccionamiento de las Fuerzas Armadas y en la transmisión y ejecución de las órdenes asociadas a su política de seguridad y defensa. En todo caso, razonable resulta que quien deba asumir la responsabilidad por las órdenes que imparta, tenga el derecho de designar libremente, sin condicionamiento indirecto, a quienes fungen como subordinados e instrumentos en la ejecución de sus políticas del sector defensa.

IV. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con la ley 2003 de 2019, que reformó la Ley 5ª de 1992 en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta propuesta legislativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente la prevista en el literal "a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, o se fusione con los intereses de los electores", dado que tiene por propósito modificar el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política, relativo a la facultad del Senado de la República para aprobar o improbar el ascenso de Oficiales Generales y de Insignia de la Fuerza Pública, hasta el más alto grado, que confiera el Gobierno Nacional.

V. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a los honorables Congresistas dar trámite y primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2020 Senado "Por el cual se modifica el numeral 2° del artículo 173 de la Constitución Política", conforme al texto original del proyecto.

De los Honorables senadores,



MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NÚMERO 07 DE 2020
SENADO**

por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometen delitos sexuales y se dictan otras disposiciones.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NO. 07 DE 2020 SENADO
“POR MEDIO DE LA CUAL SE ELIMINAN LA LIBERTAD CONDICIONAL,
REDENCIONES Y DEMÁS BENEFICIOS JUDICIALES O ADMINISTRATIVOS
PARA QUIENES COMETEN DELITOS SEXUALES Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES”**

Bogotá D.C., agosto 28 de 2020

Senador
MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Presidente
Comisión Primera Permanente Constitucional
SENADO DE LA REPÚBLICA

REF: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 07 de 2020 Senado “Por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometen delitos sexuales y se dictan otras disposiciones”.

Respetada Mesa Directiva:

En cumplimiento con la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, por medio del presente rindo informe de ponencia positiva a fin de dar trámite y primer debate al Proyecto de Ley No. 07 de 2020 “Por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometen delitos sexuales y se dictan otras disposiciones”, con el objeto de poner a consideración para discusión de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República.

De los Honorables senadores,



MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República

**PROYECTO DE LEY NO. 07 DE 2020 SENADO
“POR MEDIO DE LA CUAL SE ELIMINAN LA LIBERTAD CONDICIONAL,
REDENCIONES Y DEMÁS BENEFICIOS JUDICIALES O ADMINISTRATIVOS
PARA QUIENES COMETEN DELITOS SEXUALES Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES”**

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley crea una nueva exclusión legal para el subrogado penal de libertad condicional, al disponer que no aplica para las conductas de abuso sexual tipificadas en los delitos de los artículos 205, 207, 208 y 210 del Código Penal. Actualmente este subrogado penal está excluido cuando las víctimas de los delitos sexuales son niños, niñas y adolescentes, dejando por fuera a las personas adultas.

Asimismo, elimina la posibilidad que tienen las personas condenadas por estos mismos delitos de acceder a redenciones por actividades de trabajo, estudio, enseñanza o literarias, deportivas, artísticas y en comités de internos.

2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

La iniciativa fue presentada al Congreso de la República el día 20 de julio de 2020 por las H.H.S.S María del Rosario Guerra y Esperanza Andrade y el H.R Juan Fernando Espinal. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado el 13 de agosto de 2019 comunicó la designación como única ponente a la H.S María Fernanda Cabal.

3. JUSTIFICACIÓN

I. INTRODUCCIÓN

El abuso sexual contra mujeres y menores de edad es una de las mayores problemáticas criminales que afronta el país. En el 2017, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses realizó más de 20,400 exámenes médico-legales por presunto delito sexual a mujeres y niñas (2,160 más que en el 2016) y en ese mismo año, se abrieron más de 11,100 procesos por violencia sexual contra menores edad, según reporte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En 2018 la cifra aumentó a 26.065, lo que implica una tasa por cada cien mil

habitantes de 52,3, y en 2019 la cifra se incrementó a 26.158.

El Estado Colombiano tiene obligaciones internacionales derivadas de la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y de la Convención sobre los Derechos del niño (incorporadas a la legislación colombiana mediante la Ley 248 de 1995 y la Ley 12 de 1991 respectivamente) de adoptar todas las medidas preventivas, punitivas, de protección y atención que contribuyan a erradicar todas las formas de violencia contra la mujer y los menores.

Como consecuencia de esas obligaciones y del preocupante panorama de abuso sexual en Colombia, esta iniciativa legislativa pretende excluir de beneficios judiciales y administrativos a las personas procesadas por el delito de violación. Con esto se genera una mayor protección a los derechos de las víctimas de estos delitos, se garantiza la no repetición y se contribuye a la erradicación de la violencia y la agresión sexual que padecen mayoritariamente las mujeres y los menores de edad.

a. Situación actual

Según el informe estadístico del INPEC de mayo de 2020¹, los delitos sexuales se encuentran entre aquellos por los que hay más población detenida en las cárceles de Colombia. Actualmente hay 8.091 reclusos por el delito de actos sexuales con menores de 14 años (4,4%), 6.665 por el de acceso carnal abusivo con menor de 14 años (3,6%) y 3.506 (1,9%) el por acceso carnal violento, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:

Modalidad delictiva	Hombres	Mujeres	Total	Participación en la totalidad de la población carcelaria
Actos sexuales con menores de 14 años	8.005	86	8.091	4,4 %
Acceso carnal	6.601	64	6.665	3,6 %

¹ INPEC (2020). Informe estadístico No.5 2020. Bogotá.

abusivo con menor de 14 años				
Acceso carnal violento	3.479	27	3.506	1,9 %
Total	18.085	177	18.262	9,9 %

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por el informe estadístico INPEC, 2020, p.

Ahora bien, los resultados de la Encuesta de Prevalencia de Violencia Sexual en Contra de Las Mujeres en el Contexto del Conflicto Armado 2010- 201² determinaron que durante los seis años objeto de ese estudio 875.437 mujeres fueron víctimas directas de algún tipo de violencia sexual. Este dato indica que anualmente, en promedio, 145.906 mujeres fueron víctimas directas de algún tipo de violencia sexual, 12.158 lo fueron cada mes, 400 cada día y 16 de ellas cada hora.

Asimismo, se halló que el 78% de las mujeres (620.418) que manifestaron ser víctimas de violencia sexual no denunciaron los hechos ante las autoridades competentes. El 12,2% de las mujeres que afirmaron no haber denunciado, manifestaron no hacerlo porque no creen ni confían en la justicia.

Las estadísticas permiten sostener que la violencia sexual contra mujeres y niños ha venido incrementando.

En el año 2016 el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reportó que sus médicos realizaron 21,399 exámenes médico legales por presunto delito sexual en todo el país. De esos exámenes, 18,257 se realizaron a mujeres: 15,524 a mujeres menores de 18 años y 2,733 a mayores de edad.³

Exámenes médico legales por presunto delito sexual en Colombia en el año 2016

² Violaciones y Otras Violencias: Saquen la Guerra De Mi Cuerpo (2017). Encuesta de Prevalencia de Violencia Sexual en Contra de Las Mujeres en el Contexto del Conflicto Armado 2010-2015.

³ Observatorio de Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2016). Exámenes médico legales por presunto delito sexual en Colombia año 2016.

EDAD	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Menores de edad	2.892	15.524	18.416
Mayores de edad	250	2.733	2.983
TOTAL	3,142	18.257	21.399

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Observatorio de violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2016.

Sin embargo, las cifras de exámenes médico-legales por presunto delito sexual en el país **aumentaron** para el año 2017, pues en este año los médicos realizaron 23.798 exámenes médico-legales por presunto delito sexual, 20.419 de ellos a mujeres: 17.557 a mujeres menores de edad y 2.862 a mayores de edad.⁴

Exámenes médico-legales por presunto delito sexual en Colombia en el año 2017

EDAD	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Menores de edad	3.106	17.557	20.663
Mayores de edad	273	2.862	3.135
TOTAL	3,379	20,419	23,798

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Observatorio de violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2016.

En el 2018 las cifras resultaron aún más alarmantes, pues el Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias forenses reportó que se realizaron 26.065 exámenes médico-legales por presunto delito sexual. Los exámenes médico-legales sexológicos por presunto delito sexual practicados a niños, niñas y adolescentes representó el 87,45 % del total de la violencia sexual.⁵

Exámenes médico legales por presunto delito sexual en Colombia en el año 2018

EDAD	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Menores de edad	3.466	19.328	22.794
Mayores de edad	290	2.981	3.271
TOTAL	3.756	22.309	26.065

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Observatorio de violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2018.

⁴ Observatorio de Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2017). *Exámenes medico legales por presunto delito sexual en Colombia año 2017*

⁵ INPEC (2019). *Informe estadístico No.5 2019*. Bogotá.

En el 2019 las cifras se incrementaron, de acuerdo con el Instituto Nacional de Medicina Legal se realizaron 26.158 exámenes médico-legales por presunto delito sexual.⁶

Exámenes médico legales por presunto delito sexual en Colombia en el año 2019

EDAD	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Menores de edad	3.335	19.278	22.613
Mayores de edad	300	3.245	3.545
TOTAL	3.635	22.523	26.158

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el Observatorio de violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal 2019

b. Deberes estatales

Teniendo en cuenta que la mayoría de las víctimas de los delitos sexuales son las mujeres y los menores de edad, resulta relevante hacer referencia a los deberes que tiene el Estado Colombiano en relación con la protección de las mujeres, los niños, niñas y adolescentes.

✓ **Protección a la mujer**

En aras de enfrentar la violencia y agresión sexual contra la mujer, Colombia ha adquirido diferentes compromisos internacionales. A partir de estos compromisos, ha surgido para el Estado y especialmente para el legislador, el deber de crear normas que impongan una sanción real a los victimarios y los disuadan de volver a atentar contra su integridad.

En primer lugar, está la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer que fue aprobada por Colombia mediante la Ley 248 de 1995. Allí se entendió por violencia contra la mujer, la violencia física, sexual y psicológica que tiene lugar dentro de la familia, unidad doméstica, relación interpersonal o en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona. En esta Convención se impusieron diferentes deberes a los Estados (Artículo 7) como tomar las medidas apropiadas, para modificar o abolir las leyes y reglamentos vigentes que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer.

Posteriormente Colombia participó en la Declaración del Milenio, que se llevó a cabo el 8 de septiembre de 2000, los Estados miembros de las Naciones Unidas se comprometieron a luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y en Consenso de Quito, realizado en la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de 2007. En este último, el

⁶ Observatorio de Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2019). *Exámenes medico legales por presunto delito sexual en Colombia año*.

país se comprometió a garantizar el acceso a la justicia de las mujeres, las adolescentes y las niñas que han sido víctimas de violencia de género, mediante la creación de las condiciones jurídicas e institucionales que garanticen transparencia, verdad, justicia, reparación, fortaleciendo políticas públicas de protección, prevención y atención para la erradicación de todas las formas de violencia.

Por último, Colombia fue miembro del Consenso de Brasilia que se realizó en la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe el 16 de julio de 2010. Allí se comprometió a enfrentar todas las formas de violencia contra las mujeres y a adoptar las medidas preventivas, punitivas, de protección y atención que contribuyan a erradicar todas las formas de violencia contra la mujer tanto en espacios públicos como privados (Punto 4).

Víctimas de violencia sexual y el proceso judicial

En sentencia T-126 de 2018 la Corte Constitucional⁷ expuso como a lo largo de su jurisprudencia ha afirmado que las víctimas de violencia sexual cuentan con los siguientes derechos en el proceso penal:

- (i) A un recurso adecuado y efectivo que asegure la verdad, la justicia y la reparación.
- (ii) A ser escuchadas, expresar su opinión y participar en todo momento en el proceso penal.
- (iii) A ser tratadas con respeto y consideración en espacios de confianza para evitar una segunda victimización. Por ejemplo, evitando el contacto directo con el agresor, la práctica reiterada de exámenes médicos que invadan su intimidad o la repetición innecesaria de los hechos.
- (iv) A no ser objeto de coerción, amenaza o intimidación.
- (v) A que se valore el contexto en el que ocurrieron los hechos sin prejuicios sociales.
- (vi) A que se evalúe la necesidad de valorar pruebas que puedan tener injerencias en la vida íntima de la víctima.
- (vii) A que se entienda que no existe consentimiento real y libre de presiones, por la simple ausencia de rechazo físico o de expresiones que lo exterioricen.
- (viii) A que la investigación penal se conduzca con seriedad y observando el deber de debida diligencia.

Así pues, a la luz de los estándares establecidos por la jurisprudencia de la Corte

⁷ Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger

Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Constitucional ha establecido las autoridades judiciales deben encaminar sus actuaciones con perspectiva de género. De esta forma, ha precisado que la debida diligencia implica los siguientes factores:

- (i) Oportuna y en un plazo razonable.
- (ii) No tomar decisiones discriminatorias con base en estereotipos de género.
- (iii) Brindar a las víctimas oportunidades para ser oídas y participar dentro del proceso y adoptar mecanismos que faciliten la rendición del testimonio y protejan su intimidad.
- (iv) Dictar mandatos judiciales de amparo para evitar nuevas agresiones y para garantizar la seguridad de la víctima y su familia durante y después del proceso.
- (v) Dar aviso de la liberación de los agresores.
- (vi) Brindar información a las víctimas sobre sus derechos y la forma de participar en el proceso.
- (vii) Permitir a las víctimas solicitar el control de legalidad de las decisiones que afectan sus derechos.
- (viii) Guardar la debida reserva de la identidad de la víctima.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Tribunal Constitucional considera que los derechos al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva de las víctimas de violencia sexual implican reconocer su vulnerabilidad especial y adelantar el proceso judicial con una perspectiva de género. Por tanto, con el fin de materializar estos derechos reconocidos en la jurisprudencia constitucional e instrumentos internacionales, el presente proyecto de ley dispondrá la capacitación de autoridades judiciales y fiscales en temas de violencia de género y violencia sexual.

✓ **Protección a los menores de edad**

La Constitución Política dispone en su artículo 44 que los derechos de los niños prevalecen sobre los de los demás y prevé la obligación por parte del Estado de asistirlos para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Asimismo, consagra expresamente el deber de protegerlos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, abuso sexual y explotación. En este mismo sentido, el Código de Infancia y Adolescencia define en sus artículos 8° y 9° el interés superior de los menores como un imperativo que obliga a satisfacción integral y simultánea de sus derechos. Así pues, **en cualquier medida que deba adoptarse en relación con ellos prevalecerán sus derechos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.**

De igual forma, diferentes instrumentos internacionales consagran la protección a los niños, niñas y adolescentes. Resulta relevante traer a colación la Convención sobre los Derechos del

<p>niño que se aprobó en el año 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y fue incorporada en la legislación colombiana mediante la Ley 12 de 1991. En ella se dispone que las medidas concernientes a los niños que sean tomadas por los órganos legislativos deben tener en consideración el interés superior del niño. Asimismo, se consagra el deber de los Estados Parte de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas que resulten apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación y abuso sexual.</p> <p>La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-17 del 28 de agosto de 2002 se refirió a la condición jurídica y a los derechos humanos de los niños. Allí concluyó que el interés superior del niño implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas. Asimismo, que los Estados Parte en la Convención Americana tienen el deber de tomar todas las medidas positivas que aseguren la protección a los niños contra posibles malos tratos.</p> <p>De igual forma, la Corte Constitucional⁸ se ha referido en reiteradas ocasiones al interés superior del menor, llegando a sostener que la familia, la sociedad y el Estado tienen el deber de dirigir sus actuaciones hacia el cumplimiento de la obligación de brindar especial protección a los niños garantizando su vida, supervivencia y desarrollo.</p> <p>4. MARCO JURÍDICO</p> <p>Legislación nacional y beneficios a personas condenadas:</p> <p>Actualmente, la legislación colombiana contempla diferentes beneficios judiciales y administrativos a los que pueden acceder las personas condenadas que se encuentran privadas de su libertad por haber cometido algún delito.</p> <p>4.1 Subrogados penales</p> <p>Los subrogados penales han sido definidos por la Corte Constitucional⁹ como medidas que sustituyen la pena de prisión y de arresto. Estas se conceden a los individuos condenados a estas</p> <p>⁸ Sentencia C-569/16. M.P. Alejandro Linares Cantillo</p> <p>⁹ Sentencia C-679 de 1998 M.P. Carlos Gaviria Díaz</p>	<p>penas cuando cumplen con los requisitos establecidos por el legislador. A continuación, se evidencian los subrogados penales existentes en el ordenamiento jurídico colombiano:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Suspensión de la ejecución de la pena (Art. 63 Código Penal) <p>En virtud del artículo 63 del Código Penal, la ejecución de la pena privativa de la libertad se suspenderá por un periodo de 2 a 5 años, de oficio o por petición del interesado, siempre que la pena impuesta de prisión no exceda de 4 años y la persona condenada carezca de antecedentes penales. Ahora bien, si la persona condenada tiene antecedentes penales por delito doloso dentro de los 5 años anteriores, el juez podrá conceder la medida cuando los antecedentes personales, sociales y familiares del sentenciado sean indicativos de que no existe necesidad de ejecución de la pena.</p> <p>De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68A del Código Penal, este beneficio no aplica para quienes cometan delitos contra la libertad, integridad y formación sexual. Por tanto, las personas condenadas por cometer delitos sexuales contra mujeres y menores de edad no pueden acceder a este mecanismo sustitutivo de la pena de prisión.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Libertad condicional (Art. 64 Código Penal) <p>El artículo 64 del Código Penal dispone que el juez, habiendo hecho una valoración previa de la conducta punible, concederá la libertad condicional a una persona condenada a pena privativa de la libertad cuando haya cumplido con los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Cumplimiento de las 3/5 partes de la pena. ✓ Adecuado desempeño y comportamiento durante el tratamiento penitenciario que permita suponer fundadamente que no hay necesidad de continuar la ejecución de la pena. ✓ Demostración de arraigo familiar y social. <p>En virtud de lo dispuesto por la norma, la concesión de la libertad condicional está supeditada a que haya una reparación a la víctima o a que se asegure el pago de la indemnización, salvo que se demuestre insolvencia del condenado. Asimismo, el tiempo que falte para el cumplimiento de la pena se tendrá como un periodo de prueba.</p> <p>Ahora bien, la libertad condicional no se encuentra excluida para los condenados por los delitos que se mencionan en el listado del artículo 68 A del Código Penal, entre los que están los delitos cometidos contra la libertad, integridad y formación sexuales, pues el parágrafo 1 de dicho</p>
<p>artículo así lo dispone. Sin embargo, de conformidad con otras disposiciones normativas, la libertad condicional sí se encuentra excluida para los siguientes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ley 1098 de 2006: En el numeral 5 del artículo 199 de esta ley se establece que no procede el subrogado penal de libertad condicional para quien sea condenado por delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales de los menores. ✓ Ley 1121 de 2006: El artículo 26 de esta ley dispone que cuando se trate de delitos de terrorismo, financiación de terrorismo, secuestro extorsivo, extorsión y conexos, la libertad condicional, ni ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo <p>De esta forma, en materia de delitos sexuales este subrogado penal se encuentra excluido para los casos en que se cometan contra los menores de edad, pero no para quienes fueron condenados por cometerlos contra personas adultas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reclusión domiciliaria u hospitalaria por enfermedad grave (art.68 Código Penal) <p>El artículo 68 del Código Penal dispone que el juez podrá autorizar la ejecución de la pena privativa de la libertad en la residencia del penado o en un centro hospitalario determinado por el INPEC cuando se encuentre aquejado por una enfermedad muy grave incompatible con la vida en reclusión formal, salvo que en el momento de la comisión de la conducta tuviese ya otra pena suspendida por el mismo motivo. Una vez concedida la medida, el Juez ordenará exámenes periódicos al condenado para determinar si la situación que dio lugar a la concesión de la medida aún persiste. De esta forma, en el evento de que la prueba médica evidencie que la patología que padece el sentenciado ha evolucionado al punto que su tratamiento sea compatible con la reclusión formal, el juez revocará la medida.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prisión domiciliaria (Art. 38 Código Penal) <p>En virtud del artículo 38 del Código Penal, la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión es una medida que consiste en la privación de la libertad en el lugar de residencia o morada del condenado o en el que el Juez determine. Los requisitos para conceder la prisión domiciliaria, según el artículo 38B, son que:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La sentencia se haya impuesto por una conducta punible cuya pena mínima es de 8 años de prisión o menos. 2. No se trate de los delitos previstos en el inciso 2º del artículo 68 A del Código Penal. Acá se encuentran, entre otros delitos, aquellos que atentan contra la 	<p>libertad, integridad y formación sexuales.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Se demuestre arraigo familiar y social. 4. Se garantice mediante caución el cumplimiento de ciertas obligaciones. <p>Asimismo, el artículo 38G dispone que 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. Sin embargo, una de las excepciones a esta medida se trata de los casos en que el condenado lo haya sido, entre otros delitos, por los que atentan contra la libertad, integridad y formación sexuales. De esta forma, este mecanismo de sustitución de la pena privativa de la libertad no procede en los casos en que se cometan delitos que constituyen violencia o agresiones sexuales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vigilancia electrónica <p>Dentro de las normas que regulan el Sistema de Vigilancia Electrónica, la utilización de este sistema es viable como mecanismo de vigilancia de la detención preventiva en el domicilio del imputado, como medida de aseguramiento no privativa de la libertad y mecanismo de vigilancia de la prisión domiciliaria.</p> <p>4.2 Sustitución detención preventiva</p> <p>El artículo 314 de la ley 906 de 2004 dispone, en ciertos casos, la posibilidad de que se sustituya la detención preventiva en establecimiento carcelario por el lugar de residencia. Sin embargo, en virtud de lo dispuesto en el parágrafo de ese mismo artículo, este beneficio no procede cuando se trate, entre otros delitos, de los de acceso carnal o actos sexuales con incapaz de resistir y de violencia intrafamiliar.</p> <p>4.3 Redención</p> <p>El Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) contempla la redención de la pena por actividades de trabajo, estudio, enseñanza o literarias, deportivas, artísticas y en comités de internos. El artículo 103A de este mismo código definió la redención de pena como un derecho que será exigible cuando la persona privada de la libertad cumpla los requisitos exigidos para acceder a ella. Así pues, lo que a grandes rasgos se prevé para cada actividad es lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4.3.1 Redención de la pena por trabajo (Art.82): A detenidos y condenados se les abonará 1 día de reclusión por 2 días de trabajo.

- 4.3.2 Redención de pena por **estudio** (Art.97): A detenidos condenados se les abonará 1 día de reclusión por 2 días de estudio.
- 4.3.3 Redención de la pena por **enseñanza** (Art.98): El recluso que acredite haber actuado como instructor de otros, en cursos de alfabetización o de enseñanza primaria, secundaria, artesanal, técnica y de educación superior tendrá derecho a que cada 4 horas de enseñanza se le computen como 1 día de estudio.
- 4.3.4 Redención de la pena por **actividades literarias, deportivas, artísticas y e comités de internos** (Art. 99): Las actividades literarias, deportivas, artísticas y las realizadas en comités de internos se asimilarán al estudio para efectos de la redención de la pena.

Como condición para la redención de pena, el juez de ejecución de penas, en virtud del artículo 101, debe tener en cuenta la evaluación que se haga del trabajo, educación o enseñanza y allí se considerará también la conducta del interno. Si la evaluación es negativa, el juez no concederá la redención.

Con respecto a la redención, la Corte Constitucional se pronunció en sentencia de tutela **T-718 de 2015**¹⁰. Allí estudió el caso de un hombre que se encontraba recluso en centro penitenciario, purgando una pena de ocho años que le fue impuesta por el delito de acto sexual abusivo con menor de 14 años en el grado de tentativa. Una vez cumplió con 366 horas de estudio y fue certificado con conducta ejemplar, solicitó al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad el reconocimiento de la redención, que le fue concedida. Sin embargo, la segunda instancia, revocó la redención de pena concedida al demandante, al considerar que la Ley 1709 de 2014 no modificó la prohibición del artículo 199-8 de la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), en virtud del cual cuando se trate de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o secuestro, cometidos contra niños, niñas y adolescentes no procederá ningún beneficio o subrogado judicial o administrativo. A raíz de esto, el demandante formuló acción de tutela contra esta última decisión.

La Corte Constitucional determinó que con el artículo 64 de la Ley 1709 de 2014, el cual introdujo el artículo 103A del Código Penitenciario y Carcelario, se creó el “*derecho a la redención*”. Esto implica que el condenado tiene una posición favorable para acceder a la rebaja de pena por trabajo, estudio, enseñanza, deportes o actividades artísticas. Por tanto, consideró que una vez se cumplan los requisitos exigidos, no es facultativo sino obligatorio para el Estado reconocerla.

4.4 Exclusiones

¹⁰ Sentencia de tutela T-718 de 2015, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio

Ahora bien, de acuerdo con lo expuesto, se prevén exclusiones para algunos de los subrogados penales y beneficios a los que pueden acceder las personas privadas de su libertad. El artículo 68 del Código Penal dispone que 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, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores o cuando haya sido condenada por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, entre algunos otros.

La norma dispone que esta exclusión de beneficios no se aplica con respecto a 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. No obstante, las normas que regulan ambas figuras (artículo 314 de la Ley 906 de 2004) disponen que estas no proceden cuando se trata de delitos, entre los que se encuentran, el acceso carnal o actos sexuales con incapaces de resistir.

Asimismo, el parágrafo 1º del artículo 64 dispone que la exclusión no se aplicará a la **libertad condicional**. No obstante, como se vio anteriormente existen normas especiales, como el Código de Infancia y Adolescencia que excluyen este mecanismo para, por ejemplo, delitos sexuales cometidos contra los menores. Sin embargo, los delitos sexuales cometidos contra mujeres quedan por fuera de esta exclusión, por lo que resulta necesario elaborar una norma que excluya de este subrogado penal en estos casos

4.5 Rebajas de pena previstas en los artículos 348 a 354 de la Ley 906 de 2004

Actualmente cuando alguien tiene la calidad de imputado o acusado puede llegar a preacuerdos con la Fiscalía que impliquen la terminación del proceso de conformidad con lo previsto en los artículos 348 a 358 de la Ley 906 de 2004. De esta forma, el artículo 350 dispone que desde la audiencia de formulación de imputación y hasta antes de presentarse el escrito de acusación, la Fiscalía y el imputado podrán llegar a un preacuerdo sobre los términos de la imputación. Así pues, estas dos partes podrán adelantar conversaciones para llegar a un acuerdo, en el cual el imputado se declarará culpable del delito imputado o de uno relacionado de pena menor, a cambio de que el fiscal elimine de su acusación alguna causal de agravación punitiva, o algún cargo específico o la conducta de una forma específica con miras a disminuir la pena.

En virtud del artículo 351, la aceptación de los cargos determinados en la audiencia de formulación de la imputación comporta una rebaja hasta de la mitad de la pena imponible. Asimismo, también es posible llegar a preacuerdos después de la presentación de la acusación y hasta el momento en que sea interrogado el acusado al inicio del juicio oral sobre la aceptación de su responsabilidad. En estos casos, la pena imponible se reducirá en una tercera parte.

No obstante, estas posibilidades de llegar a preacuerdos y obtener rebajas por allanarse a los

cargos se encuentran excluidas para los casos en que los delitos sexuales sean cometidos contra menores de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1098 de 2006. Sin embargo, no sucede lo mismo cuando las víctimas de estos delitos son personas mayores de edad.

5. DERECHO COMPARADO:

En diversos Estados no se contemplan redenciones de pena para quienes cometen delitos sexuales o delitos en general, tal y como se muestra a continuación:

PAÍS	Disposición
Perú	El Decreto Legislativo 938, que entró en vigencia en el 2017, eliminó los beneficios penitenciarios, la liberación condicional y la redención de pena para los violadores de mujeres y niños.
Argentina	Se aprobó en 2017 una ley que modificó el artículo 6 de ley 24.660 de Ejecución Penal eliminando la posibilidad de que los responsables por crímenes graves tengan acceso a las salidas transitorias y a la libertad condicional.
Ecuador	En 2012 el Consejo Nacional de Rehabilitación Social aprobó el instructivo para la aplicación del Reglamento de Rebajas de Pena por Sistema de Méritos (publicado en el registro oficial 739 de 5 de julio de 2012). Sin embargo, en el reglamento se establecen excepciones a estas rebajas cuando se trata de delitos sexuales, entre otros.
España	En este país no existen las redenciones de penas desde 1995 según lo contemplado en su Código Penal (Ley Orgánica 10/1995).

6. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con la ley 2003 de 2019, que reformó la Ley 5ª de 1992 en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta propuesta legislativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente la prevista en el literal a “a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores”, dado que tiene por propósito eliminar la libertad

condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometan delitos sexuales cuando las víctimas sean niños, niñas y adolescentes.

7. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a los honorables Congresistas dar trámite y primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, al Proyecto de Ley No. 07 de 2020 Senado “*Por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometen delitos sexuales y se dictan otras disposiciones*”, conforme al texto original del proyecto.

De los Honorables senadores,



MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2020
SENADO**

por medio del cual se modifican algunas disposiciones relacionadas con el reconocimiento de los hijos extramatrimoniales y se dictan otras disposiciones.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NO. 119 DE 2020 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE
MODIFICAN ALGUNAS DISPOSICIONES RELACIONADAS CON EL
RECONOCIMIENTO DE LOS HIJOS EXTRAMATRIMONIALES Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES"**

Bogotá D.C., agosto 28 de 2020

Senador
MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Presidente
Comisión Primera Permanente Constitucional
SENADO DE LA REPÚBLICA

REF: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 119 de 2020 Senado "Por medio del cual se modifican algunas disposiciones relacionadas con el reconocimiento de los hijos extramatrimoniales y se dictan otras disposiciones".

Respetada Mesa Directiva:

En cumplimiento con la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, por medio del presente rindo informe de ponencia positiva a fin de dar primer debate al Proyecto de Ley No. 119 de 2020 Senado "Por medio del cual se modifican algunas disposiciones relacionadas con el reconocimiento de los hijos extramatrimoniales y se dictan otras disposiciones", con el objeto de poner a consideración para discusión de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República.

De los Honorables senadores,



MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República

**PROYECTO DE LEY NO. 119 DE 2020 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE
MODIFICAN ALGUNAS DISPOSICIONES RELACIONADAS CON EL
RECONOCIMIENTO DE LOS HIJOS EXTRAMATRIMONIALES Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES"**

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

La iniciativa fue presentada al Congreso de la República el día 21 de julio de 2020 por las H.H.S.S Myriam Paredes Aguirre, Nora García Burgos, Soledad Tamayo Tamayo, Esperanza Andrade de Osso, Juan Carlos García Gómez, Eduardo Enriquez Maya, David Alejandro Barguil Assis, Efraín Cepeda Sarabia, Juan Samy Merheg Marún, Miguel Ángel Barreto, Juan Diego Gómez Jiménez, y las H.H.R.R María Cristina Soto de Gómez, Nidia Marcela Osorio Salgado, Diela Benavides Solarte y Adriana Magali Matiz Vargas. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado el 18 de agosto de 2020 comunicó la designación como única ponente a la H.S María Fernanda Cabal Molina.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

El fundamento del presente proyecto de ley se encuentra en la protección de la maternidad con relación al artículo 13 de la Constitución política de acuerdo con de la igualdad de género, el reconocimiento a la familia consagrado en el artículo 42 y el interés superior del niño, constitucionalmente protegido en el artículo 44.

El reconocimiento del hijo extramatrimonial es un acto jurídico unilateral; el cual es una manifestación de voluntad tendiente a producir efectos jurídicos, que debe ser expresada de forma libre, sin que medie error, fuerza o dolo. La Ley Civil consagra una serie de formas y trámites para el reconocimiento de los hijos extramatrimoniales por parte del padre, desde el Título X y a partir de los artículos 235 al 243.

Así las cosas, se busca modificar parcialmente los requisitos necesarios para el reconocimiento de los hijos extramatrimoniales.

III. JUSTIFICACIÓN

El proyecto tiene como fundamento garantizar sobre la base de la igualdad entre mujeres y hombres, el disfrute pleno de los beneficios del estado de derecho, con la finalidad que les otorgue la estabilidad, protección y garantía cuando se trata de registrar el nacimiento de sus hijos ante el ente responsable del Estado Civil.

El compromiso de Colombia debe estar direccionado a reducir la discriminación de la mujer, que para el caso particular, ocurre cuando la autoridad encargada no le concede el derecho de registrar al hijo con el nombre del padre y le impone la carga de demostrar la paternidad, cuando lo contrario, en pro del Interés Superior del Niño y la Niña debería ser que el padre demuestre que él no es el padre con el fin de garantizarle al menor el derecho al nombre.

Los principios de igualdad y no discriminación son parte de las bases del estado de derecho, en este sentido, todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, están obligadas a acatar leyes justas, imparciales y equitativas, y tienen derecho a igual protección de la ley, sin discriminación.

Según el Sistema de Información Misional SIM de peticiones ciudadanas relacionadas con temas de filiación en los últimos 2 años se han presentado 29.770 solicitudes, discriminados de la siguiente manera:

Motivo de petición	Total peticiones	
	2018	2019
Reconocimiento voluntario de Paternidad/Maternidad	10.633	8.821
Investigación de la Paternidad	3.412	2.833
Impugnación Paternidad/Maternidad	1.346	991
Filiación	873	490
Impugnación por reconocimiento	216	156
Total General	16.480	13.291

Nota. Información del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2019).

Por otra parte, el funcionario del Estado Civil que extienda la partida de nacimiento de un hijo extramatrimonial indagará por el nombre, apellido, identidad y residencia del padre y de la madre, e inscribirá como tales a los que el declarante indique, con expresión de algún hecho probatorio conducente y pertinente, así como la protesta de no faltar a la verdad.

Con la finalidad de garantizar el debido proceso y derecho a la defensa, dentro de los treinta días siguientes a la inscripción, el funcionario que la haya autorizado la notificará personalmente al presunto padre, si este no hubiere firmado el acta de nacimiento. El notificado deberá expresar, en la misma notificación, al pie del acta respectiva, si acepta o rechaza el carácter de padre que en ella se le asigna, y si negare ser suyo el hijo, deberá probar mediante lo estipulado en la Ley

721 de 2001 y se comunicará el hecho al Defensor de Menores para que este inicie la investigación de la paternidad.

MARCO CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

ARTICULO 14. Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

ARTICULO 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.

La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneritura responsable.

La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.

<p>Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil.</p> <p>Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley.</p> <p>Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil.</p> <p>También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley.</p> <p>La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.</p> <p>ARTICULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.</p> <p>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.</p> <p>Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.</p> <p>Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.</p> <p style="text-align: center;">JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL</p> <p>La Corte ha sido el ente protector de los derechos de los niños en el Estado Colombiano y ha reiterado en sus pronunciamientos “no constituye un ente abstracto, desprovisto de vínculos con la realidad concreta, sobre el cual se puedan formular reglas generales de aplicación mecánica. Al contrario: el contenido de dicho interés, que es de naturaleza real y relacional, sólo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad, que en tanto sujeto digno, debe ser atendido por la familia, la sociedad y el Estado con todo el cuidado que requiere su situación personal”¹.</p> <p>¹ Sentencia T-502 de 2011. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y T-397 de 2004. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa.</p>	<p>Respecto al tema particular del reconocimiento, la Corte Constitucional establece que dentro del derecho fundamental al reconocimiento de la personalidad jurídica “se deducen necesariamente los derechos a gozar de una identidad ante el Estado y frente a la sociedad, tener un nombre y un apellido, ser reconocido como sujeto de derechos y obligaciones de conformidad con el ordenamiento jurídico y el derecho a reclamar la verdadera filiación”².</p> <p>En sentencia de Tutela 609 de 2004, señaló la Corte Constitucional que el derecho a la filiación, es el “derecho a tener certeza y reconocimiento legal sobre la línea de parentesco que une a los padres con sus hijos, la cual puede ser matrimonial, extramatrimonial o adoptiva, del cual se derivan derechos y obligaciones entre las partes, es un elemento que integra el estado civil de las personas y que se relaciona directamente con el derecho a su nombre, los cuales a su turno, constituyen atributos propios de la personalidad jurídica”³.</p> <p>En el mismo sentido, la Corte establece que “la doctrina moderna considera que el derecho a la personalidad jurídica no se reduce únicamente a la capacidad de la persona humana a ingresar al tráfico jurídico y ser titular de derechos y obligaciones sino que comprende, además, la posibilidad de que todo ser humano posea, por el simple hecho de existir e independientemente de su condición, determinados atributos que constituyen la esencia de su personalidad jurídica e individualidad como sujeto de derecho. Son los llamados atributos de la personalidad. Por consiguiente, cuando la Constitución consagra el derecho de toda persona natural a ser reconocida como persona jurídica está implícitamente estableciendo que todo ser humano tiene derecho a todos los atributos propios de la personalidad”⁴.</p> <p style="text-align: center;">MARCO INTERNACIONAL</p> <p style="text-align: center;">Declaración de los Derechos del Niño, 1959</p> <p>La Declaración de los derechos del Niño de Naciones Unidas busca propender por la protección de los menores y en aras de esto se establece en el principio 1 y 2 que el niño disfrutará de todos los derechos, reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia. Al promulgar leyes con el fin de que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, la consideración fundamental a la que se atenderá será el interés superior del niño.</p> <p>² Sentencia T-609 de 2004. Magistrada Ponente: Dra. Clara Inés Vargas Hernández. Sentencia T-106 de 1996. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández.</p> <p>³ Sentencia T-997 de 2003. Magistrado Ponente: Dra. Clara Inés Vargas Hernández.</p> <p>⁴ Sentencia C-109 de 1995. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.</p>
<p>Puede decirse entonces que una disposición que genere un acto discriminatorio en contra de los menores puede considerarse contraria a los principios de los Niños y Niñas que han sido internacionalmente reconocidos, como quiera que los sitúa en una posición de desventaja vulnerando el derecho a igualdad.</p> <p style="text-align: center;">Convención sobre los derechos del niño de 1989</p> <p>El artículo 2, numeral 2, establece que los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.</p> <p>El Artículo 3, numeral 1, establece el imperativo para los Estados de tener en cuenta el Interés Superior del niño en todas las medidas que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos. En este sentido, es importante destacar que las decisiones que debe tomar el funcionario del Estado Civil deben corresponderse con los derechos de los niños y protegiendo a la madre.</p> <p>El Artículo 7, numeral 1, establece que dentro de los derechos del niño se encuentra que pueda ser inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. Este artículo fundamenta la necesidad de los niños de tener conocimiento de quienes son su padre y su madre a fines de desarrollarse plenamente.</p> <p style="text-align: center;">Convención Americana sobre Derechos Humanos</p> <p>El sistema de protección a derechos humanos tiene como instrumento principal la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual en su artículo 19 sobre los Derechos del Niño, ha establecido que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.</p> <p>Este precepto normativo ha sido la base de reiterada jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de menores, de sus condiciones particulares y de las iniciativas que deben formular los estados en aras de su protección particular y garantía de derechos, con el fin de evitar cualquier tipo de discriminación o situación que afecte sus prerrogativas.</p>	<p>IV. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>De conformidad con la ley 2003 de 2019, que reformó la Ley 5ª de 1992 en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta propuesta legislativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente la prevista en el literal a “a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores”, dado que busca modificar parcialmente los requisitos necesarios para el reconocimiento de los hijos extramatrimoniales.</p> <p>V. PROPOSICIÓN</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a los honorables Congresistas dar trámite y aprobar en primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, al Proyecto de Ley No. 119 de 2020 Senado “<i>Por medio del cual se modifican algunas disposiciones relacionadas con el reconocimiento de los hijos extramatrimoniales y se dictan otras disposiciones</i>”, conforme texto propuesto en el proyecto de ley.</p> <p>De los Honorables senadores,</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Senadora de la República</p> <p>REFERENCIAS</p> <p>Asamblea General de Naciones Unidas. (1959). Declaración de los Derechos del Niño. Resolución 1386 (XIV).</p> <p>Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). San José, Costa Rica. 7 al 22 de noviembre de 1969. Disponible en https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv_americana_derechos_humanos.html</p>

Convención Sobre Los Derechos Del Niño (1989). Resolución 50/155 de 21 de diciembre de 1995. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

Constitución Política de Colombia [Const.] (6 de Julio de 1991). Asamblea Nacional Constituyente.

Congreso de Colombia. (29 de diciembre de 2001). Ley 721 de 2001 Por medio de la cual se modifica la Ley 75 de 1968. Diario Oficial, 44.661. Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil.html

Congreso de Colombia. (31 de mayo de 1873). Ley 84 de 1873 Código civil de los estados unidos de Colombia. Diario Oficial, 2.867. Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil.html

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (22 de noviembre de 2019). Respuesta radicado No. 20191100000192561. [Subdirectora General María Mercedes Liévano Alzate].

Corte Constitucional de Colombia. (30 de junio de 2011). Sentencia T-502 de 2011 [MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-502-11.htm>

Constitucional de Colombia. (17 de junio de 2004). Sentencia T-609 de 2004 [MP Clara Inés Vargas Hernández]. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-609-04.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (29 de abril de 2004). Sentencia T-397 de 2004 [MP Manuel José Cepeda Espinosa]. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-397-04.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (24 de octubre de 2003). Sentencia T-997 de 2003 [MP Clara Inés Vargas Hernández]. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-997-03.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (30 de junio de 2011). Sentencia T-502 de 2011 [MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-502-11.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (15 de marzo de 1995). Sentencia C-109 de 1995 [MP Alejandro Martínez Caballero]. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-109-95.htm>

C O N T E N I D O

Gaceta número 791 - lunes, 31 de agosto de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate proyecto de acto legislativo número 05 de 2020 Senado, por medio del cual se modifica el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política..... 1

Informe de ponencia para primer debate proyecto de acto legislativo número 11 de 2020 Senado, por el cual se modifica el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política 2

Informe de ponencia para primer debate proyecto de ley número 07 de 2020 Senado, por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometen delitos sexuales y se dictan otras disposiciones 5

Informe de ponencia para primer debate proyecto de ley número 119 de 2020 Senado, por medio del cual se modifican algunas disposiciones relacionadas con el reconocimiento de los hijos extramatrimoniales y se dictan otras disposiciones..... 9