



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1303

Bogotá, D. C., viernes, 24 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 22 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 PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 057 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se adicionan unas disposiciones a los artículos 373 y 388 de la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso-, y se crea un incidente de reparación integral en favor del cónyuge inocente por la causal de divorcio de ultrajes, tratos crueles y maltratamientos de obra.*

##### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 057 DE 2021 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONAN UNAS DISPOSICIONES A LOS ARTÍCULOS 373 Y 388 DE LA LEY 1564 DE 2012 – CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO-, Y SE CREA UN INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL EN FAVOR DEL CÓNYUGE INOCENTE POR LA CAUSAL DE DIVORCIO DE ULTRAJES, TRATOS CRUELES Y MALTRATAMIENTOS DE OBRA”**

##### I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO

El 20 de julio de 2021 fue radicado el Proyecto de Ley número 057 de 2021 Cámara “Por medio del cual se adicionan unas disposiciones a los artículos 373 y 388 de la ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso-, y se crea un incidente de reparación integral en favor del cónyuge inocente por la causal de divorcio de ultrajes, tratos crueles y maltratamientos de obra” de iniciativa de los Honorables Representantes: Enrique Cabrales Baquero, Faber Alberto Muñoz Cerón, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Milton Hugo Angulo Viveros, Jhon Arley Murillo Benitez, Yenica Sugein Acosta Infante, Margarita María Restrepo Arango, Hernán Humberto Garzón Rodríguez, Héctor Ángel Ortiz Núñez, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Diego Javier Osorio Jimenez y Víctor Manuel Ortiz Joya; y los Honorables Senadores: Fernando Nicolás Araújo Rumié y Amanda Rocío González Rodríguez.

El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta No. 947 de 2021 y remitido el 12 de agosto de 2021 a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia.

La Mesa Directiva de la Comisión mediante oficio C.P.C.P. 3.1 – 0098 - 2021, con fecha del 17 de agosto de 2021 designó como ponente único para primer debate al Honorable Representante Juan Carlos Wills Ospina.

El día 27 de agosto 2021 se solicitó una prórroga de 10 días para rendir el informe de ponencia de la presente iniciativa, solicitud que fue acogida por la mesa directiva e informada por la secretaria el 3 de septiembre de 2021.

##### II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como finalidad contribuir en la protección y reparación efectiva del cónyuge que, por ultrajes, tratos crueles y los maltratamientos ha solicitado el divorcio o la nulidad de los efectos civiles de matrimonio religioso, y requiere del pago de los perjuicios ocasionados por los daños provocados por su pareja.

##### III. JUSTIFICACIÓN

1. Impacto Fiscal
2. Situaciones que pueden llegar a configurar conflicto de interés

Los instrumentos internacionales y particularmente la Convención de Belém do Pará, exigen de los Estados Parte la obligación de garantizar el derecho humano de las mujeres a vivir libres de todo tipo de violencia y a erradicarla en todos sus contextos. Es así como se reconoce como una obligación el establecimiento de las herramientas necesarias para dicha erradicación, debiendo los Estados parte establecer mecanismos que permitan a las mujeres víctimas de violencia tener acceso efectivo a la reparación del daño, debiéndose adoptar además las medidas legislativas para hacer efectiva la totalidad de los contenidos de la convención mencionada. Se considera entonces, que las garantías consagradas en esta Convención y demás instrumentos internacionales, resultan aplicables tanto para hombres como para mujeres en virtud del principio constitucional de la igualdad; por lo que la presente iniciativa propende por la reparación integral del cónyuge víctima de ultrajes, malos tratos y violencia por parte de su pareja, que inicie bajo esta causal el trámite de divorcio y cesación de efectos civiles de matrimonio religioso.

Como fundamento de lo anterior, tenemos lo señalado por la Corte en la sentencia a la que se hizo alusión afirmando que, “...tanto en las relaciones sociales, privadas, particulares como familiares, todo daño puede ser reparado; pero además, es claro que al interior del núcleo fundamental de la sociedad que es la familia, cuando quiera que sea demostrada la violencia que un miembro ejerce sobre otro, se abre paso la posibilidad de debatir sobre daños reparables, entendiendo que dicho ámbito no es impermeable a las reglas del Estado de Derecho, y que en general no es un coto vedado para el ordenamiento civil en general”. (Subrayado fuera del texto)

Ahora bien, de acuerdo con lo expuesto por la Corte, aunque en la legislación actual existe un proceso ordinario, distinto del proceso de divorcio y cesación de efectos civiles de matrimonio católico, en el que podría ventilarse la pretensión de declaratoria de responsabilidad civil, y la orden de su reparación económica, este acarrea un posible déficit en la satisfacción de la pretensión de reparación integral y una clara revictimización del cónyuge violentado por el desconocimiento del derecho a una decisión judicial dentro de plazos razonables. Esto ocurre pues si bien, en el mismo trámite de divorcio el cónyuge que solicite el divorcio tiene la posibilidad de solicitar al juez una reparación económica de parte del cónyuge culpable, la realidad es que se plantea algo que: i) debe solicitar la parte interesada dentro del trámite del proceso o; ii) el juez se siente obligado al momento de conceder la reparación, pues se ha expresado que no se tiene clara la posibilidad de realizar dicha concesión.

Frente a esto, nos encontramos ante un panorama en el que el cónyuge víctima de violencia que inicie el trámite de divorcio debe solicitar que se le repare, pues de no ser así no se reconocerá indemnización alguna o incluso habiendo sido solicitado no se reconoce por el juez. Siendo así, que el cónyuge víctima se ve obligado a iniciar un proceso ordinario aparte, buscando obtener la indemnización, generando que se someta a un proceso de revictimización, así como un desgaste a la administración de justicia.

El matrimonio es una institución jurídica regulada ampliamente por la normativa colombiana en el Código Civil, en la Ley 25 de 1992 y en el Código General de Proceso. Así pues, tenemos que el Código Civil en el artículo 113 define el matrimonio de la siguiente forma:

<p><b>“ARTICULO 113.</b> El matrimonio es un contrato solemne por el cual un hombre y una mujer se unen con el fin de vivir juntos, de procrear y de auxiliarse mutuamente”.</p> <p>Posteriormente, el Código Civil aborda diferentes temáticas concernientes al matrimonio tales como el consentimiento y la capacidad de las partes, los actos anteriores a la celebración del contrato de matrimonio, los referentes a la celebración de este, los efectos de la celebración del contrato, entre otros.</p> <p>Ahora bien, el divorcio es la vía legal instituida en el ordenamiento jurídico que tiene como finalidad disolver el vínculo matrimonial. En el artículo 154 del Código Civil –modificado por la Ley 25 de 1992– se establecen las causales por las cuales se puede dar el divorcio:</p> <p><b>“ARTICULO 154.CAUSALES DE DIVORCIO.</b> Son causales de divorcio:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las relaciones sexuales extramatrimoniales de uno de los cónyuges.</li> <li>2. El grave e injustificado incumplimiento por parte de alguno de los cónyuges de los deberes que la ley les impone como tales y como padres.</li> <li>3. <u>Los ultrajes, el trato cruel y los maltratamientos de obra.</u></li> <li>4. La embriaguez habitual de uno de los cónyuges.</li> <li>5. El uso habitual de sustancias alucinógenas o estupefacientes, salvo prescripción médica.</li> <li>6. Toda enfermedad o anomalía grave e incurable, física o síquica, de uno de los cónyuges, que ponga en peligro la salud mental o física del otro cónyuge e imposibilite la comunidad matrimonial.</li> <li>7. Toda conducta de uno de los cónyuges tendientes a corromper o pervertir al otro, a un descendiente, o a personas que estén a su cuidado y convivan bajo el mismo techo.</li> <li>8. La separación de cuerpos, judicial o, de hecho, que haya perdurado por más de dos años.</li> <li>9. El consentimiento de ambos cónyuges manifestado ante juez competente y reconocido por éste mediante sentencia.” (Subrayado fuera del texto)</li> </ol> <p>Las anteriores son las causales taxativas que puede alegar uno de los cónyuges ante un juez que se quiere divorciar de su pareja porque ella ha incumplido alguna o algunas de estas causas legales que contempla la ley.</p> <p>Por otro lado, resulta relevante señalar la regulación del Código General del Proceso con relación al divorcio:</p> <p><b>“ARTÍCULO 388. DIVORCIO.</b> En el proceso de divorcio y de cesación de efectos civiles de matrimonio religioso son partes únicamente los cónyuges, pero si estos fueren menores de edad, podrán también intervenir sus padres. El Ministerio Público será citado en interés de los hijos y se observarán las siguientes reglas:</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El juez declarará terminado el proceso por desistimiento presentado por los cónyuges o sus apoderados. Si se hiciera durante la audiencia, bastará la manifestación verbal de ambos.</li> <li>2. Copia de la sentencia que decreta el divorcio se enviará al respectivo funcionario del estado civil para su inscripción en el folio de matrimonio y en el de nacimiento de cada uno de los cónyuges.</li> </ol> <p>El Juez dictará sentencia de plano si las partes llegaren a un acuerdo, siempre que este se encuentre ajustado al derecho sustancial.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. La muerte de uno de los cónyuges o la reconciliación ocurridas durante el proceso, ponen fin a este. El divorcio podrá ser demandado nuevamente por causa que sobrevenga a la reconciliación.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO.</b> A los procesos de separación de cuerpos de matrimonio civil o religioso se aplicarán, en lo pertinente, las normas del presente artículo.</p> <p>Después de ejecutoriada la sentencia, si los cónyuges de común acuerdo solicitan que se ponga fin a la separación, el juez de plano dictará la sentencia respectiva.”</p> <p><b>“ARTÍCULO 389. CONTENIDO DE LA SENTENCIA DE NULIDAD O DE DIVORCIO.</b> La sentencia que decreta la nulidad del matrimonio civil, el divorcio o la cesación de efectos civiles de matrimonio católico dispondrá:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. A quién corresponde el cuidado de los hijos.</li> <li>2. La proporción en que los cónyuges deben contribuir a los gastos de crianza, educación y establecimiento de los hijos comunes, de acuerdo con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 257 del Código Civil.</li> <li>3. El monto de la pensión alimentaria que uno de los cónyuges deba al otro, si fuere el caso.</li> <li>4. A quién corresponde la patria potestad sobre los hijos no emancipados, cuando la causa del divorcio determine suspensión o pérdida de la misma, o si los hijos deben quedar bajo guarda.</li> <li>5. La condena al pago de los perjuicios a cargo del cónyuge que por su culpa hubiere dado lugar a la nulidad del vínculo, a favor del otro, si este lo hubiere solicitado.</li> <li>6. El envío de copia de las piezas conducentes del proceso a la autoridad competente, para que investigue los delitos que hayan podido cometerse por los cónyuges o por terceros al celebrarse el matrimonio, si antes no lo hubiere ordenado”.</li> </ol> <p>Frente a la violencia doméstica o intrafamiliar resulta importante señalar que es “aquella que se propicia por el daño físico, emocional, sexual, psicológico o económico que se causa entre los</p>
<p>membros de la familia y al interior de la unidad doméstica. Esta se puede dar por acción u omisión de cualquier miembro de la familia.”<sup>1</sup></p> <p>Ahora bien, con relación a la causal tercera de divorcio: ultrajes, el trato cruel y los maltratamientos de obra, (...) “Dice la doctrina que ultraje comprende hechos, escritos, palabras, señas, actitudes, poses, y todo lo que hiere la justa sensibilidad del cónyuge, que vulnere su honor, buen nombre, dignidad y le cause vejamen. Trato Cruel, es el sufrimiento moral o síquico, es causar con comportamiento malintencionado, sufrimiento moral, con sevicia y violencia. Maltrato de obra, es toda agresión física, como lesiones personales.</p> <p>Como los comportamientos están redactados en plural, hay claridad en el sentido de que no es necesario que ocurran todos los comportamientos o varios de ellos, para ser tipificada, basta uno solo. Esta es una causal genérica, porque todas las demás encuadran en ella.”<sup>2</sup></p> <p>La protección de los cónyuges contra cualquier tipo de violencia y particularmente contra la violencia intrafamiliar encuentra su fundamento en la Constitución Política de Colombia, en los siguientes artículos:</p> <p><b>“ARTICULO 13.</b> 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.</p> <p><u>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.</u></p> <p>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. (Subrayado fuera del texto)</p> <p><b>“ARTICULO 42.</b> 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.</p> <p>El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.</p> <p>La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.</p> <p>Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.</p> <p><u>Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley (...).”</u> (Subrayado fuera del texto)</p>	<p><b>“ARTICULO 43.</b> La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.</p> <p>El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”. (Subrayado fuera del texto)</p> <p>Jurisprudencia relevante: sentencia SU-080 de 2020 de la Corte Constitucional:</p> <p>Esta sentencia emitida por la Corte Constitucional se da dentro del trámite de revisión de los fallos dictados por las Salas de Casación Civil y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en primera y segunda instancia respectivamente, al interior de la acción de tutela que presentó la señora Stella Conto Díaz del Castillo contra la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.</p> <p>La accionante asegura que en la sentencia de segunda instancia (Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá) en el trámite de la cesación de efectos civiles de matrimonio católico, se concretaron los defectos sustantivo y fáctico pues, a pesar de haberse encontrado como culpable al demandado en el proceso de cesación de efectos civiles de matrimonio católico, entre otras, por configurarse la causal 3ª del artículo 154 del Código Civil, se concluyó que éste no debía ser condenado a pagar una cuota alimentaria, al contar la demandante con capacidad económica suficiente para subsistir.</p> <p>A su juicio, ese entendimiento desconoce no solo la violencia de la que fue víctima a lo largo de muchos años, sino que, además extiende a modo de discriminación la violencia al aparato Estatal, pues se trata de una decisión en su concepto “mayormente discriminatoria”. Por ello solicitó al juez constitucional se “...ampare su derecho fundamental a ser resarcida en los términos del literal g) del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará...” y, en consecuencia, “se disponga la reparación de perjuicios prevista en el numeral 4º del artículo 411 del Código Civil, bajo la forma de prestación alimentaria periódica...”.</p> <p>Uno de los dos problemas jurídicos que resuelve la Corte Constitucional y que resulta relevante para la exposición de motivos de esta iniciativa, está encaminado a esclarecer si en un proceso de cesación de efectos civiles de matrimonio católico o en un divorcio, cuando se da por demostrada la causal de ultrajes, trato cruel y los maltratamientos de obra, esto es, violencia intrafamiliar, debe el juez de familia pronunciarse sobre la posibilidad de ordenar la reparación efectiva, dado que conforme a la Convención de Belém Do Pará, “la mujer objeto de violencia debe tener acceso efectivo al resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces” en concordancia con el art. 42-6 de la Constitución que prescribe que “cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley”.</p> <p>Se destaca la Convención de Belém do Pará, la cual se ratificó por Colombia por medio de la Ley 248 de 1995. En su preámbulo, los Estados parte, hicieron una serie de manifestaciones todas ellas de absoluta relevancia para comprender el contexto, el propósito y el contenido de la convención. Allí se entiende que la violencia contra mujer comprende “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” y describe tres tipos de violencia, la violencia física, la violencia sexual y la violencia psicológica; y visibiliza tres ámbitos donde se manifiesta esta violencia así: i) en la vida privada cuando la violencia se ejerce dentro de la familia, la unidad doméstica o en</p>

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sala Plena de la Corte Constitucional. (15 de diciembre de 2014) Sentencia T-967. [MP Gloria Stella Ortiz Delgado]

<sup>2</sup> El divorcio en Colombia / Tullia Barrozo Osorio, Esperanza Álvarez. – Cartagena: Universidad Libre, 2009.

<p>cualquier otra relación interpersonal, aun cuando el agresor ya no viva con la víctima; ii) en la vida pública cuando la violencia es ejercida por cualquier persona, ya sea que esta se lleve a cabo en la comunidad, en el lugar de trabajo, en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar y finalmente, iii) la violencia perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.</p> <p>En el artículo 7 de dicha Convención se consagran las obligaciones a las que los Estados Parte se comprometieron. Para el caso en concreto resulta importante resaltar:</p> <p>"a) (...)</p> <p>c) <i>Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;</i></p> <p>d) (...)</p> <p><u>g) Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y (...).</u></p> <p>Por otro lado, sobre la aplicación de éste y los demás instrumentos internacionales que vinculan a Colombia sobre la materia, la Corte IDH ha recordado en términos generales que la efectividad de los instrumentos judiciales "significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida".</p> <p>La Comisión IDH ha establecido que el concepto de reparaciones, desde una perspectiva de género, debe ser abordado desde una doble mirada:</p> <p>"a. Desde la perspectiva del Estado, la reparación es la oportunidad de brindar seguridad y justicia a la víctima para que esta recupere la credibilidad en el sistema y la sociedad. Además, debe adoptar medidas con el fin de lograr la no repetición de los hechos.</p> <p>b. Desde la perspectiva de la víctima, la reparación se refleja en los esfuerzos que desarrolle el Estado y la sociedad para remediar el daño que ha sufrido. Siempre existirá una subjetividad en la valoración de las medidas de reparación para la víctima y es una obligación del Estado respetar y valorar esta subjetividad para asegurar la reparación. Es por ello fundamental la participación de la víctima. De esta manera se conoce cuáles son las necesidades y percepciones de la víctima en relación a la reparación que esperan."</p> <p>De igual forma, la guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer de la OEA y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem do Pará, al estudiar el literal g) del artículo 7° del referido instrumento, se reconoce que no es suficiente el acceso a la justicia que castigue al agresor, sino que la reparación integral es un mecanismo necesario para el restablecimiento de los derechos de las mujeres víctimas de violencia.</p> <p>Adicionalmente, la Corte señala que el acceso efectivo a la justicia que lleve a la sanción del agresor, cuando corresponda, ya es en sí un medio de reparación para la víctima, pero la compensación a la víctima por el daño causado es necesario para el restablecimiento de sus derechos. Dicho de otro modo, poder visibilizar cada caso de violencia y obtener la atención y trámite de una autoridad, para luego obtener una sentencia, es ya un fragmento de la reparación, pues, la decisión reafirma el pacto</p>	<p>constitucional, resignifica a la mujer víctima como ciudadana igual en dignidad y derechos, pero además le abre paso para ser reparada de muchas otras formas -entre ellas, la económica-.</p> <p>En primer lugar la Corte señala que la responsabilidad civil, surge como respuesta a la existencia de un daño, definido este como "...toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, tratase de derechos pecuniarios, de derechos individuales o de colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que, gracias a la posibilidad de accionar jurídicamente, es objeto de reparación si los otros requisitos de responsabilidad civil - imputación y fundamento del deber de reparar- se encuentran reunidos".</p> <p>Posteriormente, afirma que la aplicación del denominado derecho de daños al interior de las relaciones familiares, es un tema que la doctrina no ha abordado de forma unánime y se han planteado dos posturas al respecto: la primera denominada "doctrina negatoria", que no reconoce dicha posibilidad bajo el argumento de que la declaratoria de responsabilidad civil y la consecuente reparación o compensación, genera en la familia, contrario a la búsqueda de su unidad, una ruptura o distanciamiento de lazos, siendo por éste un escenario libre de intervención del Estado; y la segunda postura, que es la que consideramos acertada y relevante para los fines de esta iniciativa. Esta postura, no solo reconoce que la familia es un escenario posible de la ocurrencia de toda suerte de daños, sino que, de forma especial, ataca el hecho de impedir a uno o a algunos de sus miembros, el derecho a ser reparados, resarcidos o compensados, por otro, cuando se cumplen los presupuestos de la responsabilidad civil en términos generales, pues ello haría de la familia un escenario impermeable a las reglas de derecho y por lo tanto, se propiciaría un terreno apto para la tiranía y el desconocimiento de los derechos fundamentales de sus integrantes.</p> <p>En consecuencia, afirma la Corte que resulta totalmente factible la aplicación de las reglas de la responsabilidad civil a este tipo de relaciones; y señala "...es evidente que la protección que proporcionan las reglas de responsabilidad civil no pueden negarse porque la víctima y la persona responsable sean vinculados por lazos familiares. Encaja perfectamente la reflexión anterior acerca de la superación actual de un concepto de familia-comunidad y la transición hacia otro, en el que la familia asegura el desarrollo armónico de la personalidad de sus miembros y en los que estos ejercitan sus derechos fundamentales y defienden sus intereses frente, incluso, a un interés del grupo familiar. Es más, la familia es el ámbito de mayor vulnerabilidad de la persona al exponerse en su seno a los intereses más básicos y personales de la víctima".</p> <p>Por otro lado, se expone como uno de los fundamentos de la responsabilidad civil en las relaciones de familia los incisos 4 y 6 del artículo 42 de la Constitución Política, los cuales disponen: "...las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes" y "cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley".</p> <p>Asimismo, se expone que conforme con los fines esenciales del Estado el ordenamiento jurídico colombiano debe garantizar a la totalidad de los asociados, el poder acceder a la administración de justicia, para de esa manera lograr la protección de sus derechos fundamentales. En efecto, el sufrimiento de daños, agresiones y, en general, el desconocimiento de los derechos que la Carta reconoce, obliga por consecuencia la consagración de acciones y remedios accesibles y eficaces para el logro de la reparación justa, en plazos razonables.</p> <p>Por otro lado, con relación a los daños que tienen origen en comportamientos de violencia intrafamiliar, la Corte reconoce que estos sí merecen un especial entendimiento, no solo por parte del legislador, sino, de los operadores jurídicos; todo esto en razón de f) la aplicación del parámetro</p>
<p>constitucional, ii) la exigencia del derecho internacional y iii) el alcance que posee retirar el velo de "impermeabilidad" o "inmunidad familiar.</p> <p>Finalmente, entiende la Sala Plena que el resarcimiento, reparación o compensación de un daño, no se encuentra oculto, limitado o incluso negado, porque la fuente del daño comparta con el afectado, un espacio geográfico determinado -el hogar- o porque existan lazos familiares. Al contrario, es posible asentar con firmeza, que los daños que al interior del núcleo familiar se concreten, originados en la violencia intrafamiliar, obligan a la actuación firme del Estado para su sanción y prevención, y en lo que dice relación con el derecho de familia, es imperativo el consagrar acciones judiciales que posibiliten su efectiva reparación, pues, de nada sirve que normas superiores (para el caso, la Convención de Belem do Pará y el art. 42-6° C. Pol.) abran paso a la posibilidad de tasar reparaciones con ocasión de los daños que la violencia intrafamiliar genere, si a su vez no se consagran las soluciones que posibiliten su materialización.</p> <p>La Corte comienza planteando que en los procesos de la jurisdicción de familia en la vigencia del Código de Procedimiento Civil no se tenía establecido por el legislador un momento especial dentro del trámite que habilitara al juez o las partes para que seguida de la declaratoria de la causal de ultrajes, trato cruel y los maltratos de obra, se pudiera solicitar una medida de reparación integral del daño sufrido, pero señala que las normas del bloque de constitucionalidad y el art. 42 constitucional sí se hallaban vigentes como soportes sustantivos de una eventual condena por violencia doméstica.</p> <p>Actualmente, en vigencia del artículo 281 del Código General del Proceso, la Corte manifiesta que, si puede vislumbrarse la existencia de una vía procesal para ello, pero que el tono de la norma no es imperativo sino apenas dispositivo; sin embargo, esta norma constituye una puerta que se abre para posibilitar la reparación de la víctima ultrajada. La norma plantea lo siguiente:</p> <p>"ARTÍCULO 281. CONGRUENCIAS. La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.</p> <p>(...)</p> <p>PARÁGRAFO 1o. En los asuntos de familia, el juez podrá fallar ultrapetita y extrapetita, cuando sea necesario para brindarle protección adecuada a la pareja, al niño, la niña o adolescente, a la persona con discapacidad mental o de la tercera edad, y prevenir controversias futuras de la misma índole...". (Subrayado fuera del texto)</p> <p>Por otro lado, se afirma que los artículos 427 del Código de Procedimiento Civil y 388 del Código General del Proceso, establecen las reglas que gobiernan el trámite del proceso de divorcio, sin que se prevea de manera específica y directa algún mecanismo para solicitar la reparación de los daños causados en la relación conyugal. Ello es tan claro que la cabeza máxima de la Jurisdicción Civil, en la sentencia de primera instancia del trámite de tutela, indicó que en "las normas reguladoras de los trámites de divorcio y cesación de efectos civiles del matrimonio o por la terminación abrupta de la relación de pareja, no existe un capítulo específico dedicado a la indemnización por menoscabos sufridos".</p> <p>Se señala que al margen de dichos procedimientos, es claro que la normatividad civil en vigor consagra la posibilidad de acudir a acciones que declaren la responsabilidad civil; por lo tanto, quien</p>	<p>se advierta víctima de un daño inferido por otro, podría acudir a dicho trámite. Tal es una posibilidad que se advirtió por la Corporación de segunda instancia en la acción de tutela. Esto es, que no obstante estar probada la violencia intrafamiliar, en el trámite de cesación de efectos civiles del matrimonio católico, la interesada debería acudir a demostrar los daños en un nuevo proceso, en la misma jurisdicción.</p> <p>Por otro lado, la reparación integral es un tema que ya el legislador colombiano consagró por lo menos desde el año 1998, en la Ley 446, artículo 16. Tal norma dispone:</p> <p>"ARTÍCULO 16. VALORACION DE DAÑOS. Dentro de cualquier proceso que se surta ante la Administración de Justicia, la valoración de daños irrogados a las personas y a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales".</p> <p>Esta regla ha sido utilizada para mostrar que, en la materia de reparación de daños, el principio de congruencia en alguna medida resulta debilitado.</p> <p>Sobre el punto anterior, la Corte se plantea la siguiente pregunta: ¿Está atado el juez a los límites de la congruencia de su fallo, para pronunciarse sobre el principio de reparación integral en los procesos de responsabilidad civil?</p> <p>Al respecto, la Corte Constitucional señala que, en la sentencia del 18 de diciembre de 2012, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia respondió negativamente el interrogante planteado indicando que para darle cumplimiento al principio de reparación integral del daño el juez no está atado a los límites rígidos de congruencia que establece nuestro ordenamiento procesal civil. Sobre el particular la Corte señala:</p> <p>"Luego de recordar el contenido del artículo 16 de la ley 446 de 1998, norma que ordena al juez atender el principio de reparación integral y aplicar la equidad a la hora de indemnizar los perjuicios, dice la Corporación que el juez, en la sentencia debe tener en cuenta, cuando se trata de daños a la salud, las secuelas producidas durante el trámite del proceso y que sean consecuencia del daño y adoptar las decisiones pertinentes e idóneas para que la víctima quede plenamente resarcida. Incluso, según la Sala, cuando de lo que se trata es que la víctima recupere su salud la indemnización no solamente se puede limitar al pago de una suma de dinero, sino que ella debe buscar la plena recuperación del bienestar, "de suerte que ninguno de los gastos que el juez estime razonables para lograr ese objetivo puede ser tildado de incongruente frente a aquella pretensión hasta tanto no se haya logrado el resarcimiento pleno." Así mismo se lee en la sentencia que "La solicitud de reparación de la salud, por tanto, no impone al juzgador ningún otro límite que no sea la rehabilitación o el recobro integral de la vitalidad. De ahí que aun cuando el actor no haya señalado en su demanda el total de la cuantía del daño -entre otras razones porque en muchos casos de lesiones corporales la duración del proceso de recuperación y el monto de los gastos a futuro son circunstancias imposibles de prever-, el funcionario judicial sí tiene la potestad y el deber de adoptar las medidas que estime indispensables para declarar la tutela jurídica que va envuelta en el objeto de la pretensión, por lo que ello no constituye una decisión inconsonante."</p> <p>Finalmente, para la Corte tampoco constituye inconsonancia del fallo que se ordene una forma de reparación distinta de la solicitada en la demanda, toda vez que "según el principio dispositivo, el demandante en un proceso civil tiene derecho a establecer el límite de su pretensión y a reclamar que la reparación se haga de determinada manera; pero cuando el modo de resarcimiento que plantea es imposible de cumplir, o cuando resulta innecesario e inequitativamente oneroso, o cuando en criterio</p>

del juez no es el más adecuado para garantizar la indemnización plena, entonces nada obsta para que el funcionario judicial imponga la forma de reparación que estime más conveniente”.

Para el caso en concreto se evidencia que además de la Convención de Belem do Pará y el art. 42 Constitucional, el juez de familia poseía al tiempo de los hechos juzgados en la sentencia objeto de acción de tutela, una habilitación normativa para ordenar la reparación por los daños sufridos por la mujer víctima de violencia intrafamiliar, si se demostraba que la misma era constitutiva de daño, sin embargo, en el caso sub iudice se entendió que su actitud congruente no le permitía extravasar el ámbito de los alimentos.

Por otro lado, se afirma que un estudio sistemático de los presupuestos superiores de la Constitución y de los tratados internacionales reconocidos por Colombia y que fueron descritos en esta sentencia, dan cuenta de que, en efecto, una mujer víctima de violencia intrafamiliar, en este caso psicológica, debe ser reparada, y pese a que podría pensarse que el escenario apto para ello sería en un proceso penal o de responsabilidad civil, lo cierto es que, como se dijo, con ello se desconocerían los mandatos del plazo razonable y de no revictimización; pero además se trataría de reparaciones distintas, en tanto la fuente en el primer escenario lo sería el delito, y distinta a esta, al interior del divorcio, la fuente del daño se analizaría a partir de la terminación de la relación dada la culpabilidad del otro cónyuge.

Finalmente, se señala que, al interior de las relaciones familiares, sí pueden presentarse daños, y particularmente cuando se trata de procesos de cesación de efectos civiles del matrimonio, o divorcios en los que resulte probada la causal que se relaciona con la violencia intrafamiliar, es necesario que el juez habilite un análisis en punto de su reparación; esto obedece tal y como se plantea por la doctrina autorizada a una triple motivación:

“La primera consolidar el principio según el cual no puede quedar impune el daño causado voluntariamente por el hecho de que se haya realizado durante el matrimonio. La segunda, la convicción de que no debe convertirse la institución matrimonial en sitio donde se hiera y se injurie con absoluta gratuidad. La tercera, el entendimiento de que las reparaciones deben ser otorgadas en el marco de los principios generales de la responsabilidad civil que rigen el ordenamiento”.

**IV. IMPACTO FISCAL**

El proyecto de Ley en cuestión no tiene impacto fiscal alguno al ser incorporado al ordenamiento jurídico. De tal manera, que no es procedente la realización de análisis conforme al artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

**V. CONFLICTO DE INTERÉS – CUMPLIMIENTO ART. 3 LEY 2003 DE 2019.**

**Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

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.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

**Parágrafo 1.** Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

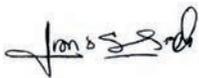
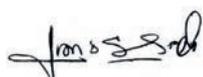
**Parágrafo 2.** Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

**Parágrafo 3.** Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Texto del proyecto radicado	Texto propuesto para primer debate en Comisión Primera	Justificación
“Por medio del cual se adicionan unas disposiciones a los artículos 373 y 388 de la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso-, y se crea un incidente de reparación integral en favor del cónyuge inocente por la causal de divorcio de ultrajes, tratos crueles y maltratamientos de obra”.	“Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 389 de la Ley 1564 de 2012, “Código General del Proceso” y se dictan otras disposiciones”	Se acoge la proposición del autor, Representante Enrique Cabrales.  La presente modificación se realiza de acuerdo a la reformulación del contenido de la presente iniciativa legislativa, pues aun cuando se guarda la esencia y naturaleza del proyecto, se modifican las medidas mediante las cuales se va a abordar el problema planteado, que es buscar la reparación efectiva del cónyuge víctima.
<b>ARTÍCULO 1º. Objeto.</b> Establecer una habilitación normativa que permita a los jueces, en los procesos de divorcio y de cesación de efectos civiles de matrimonio religioso, disponer la apertura de un incidente de reparación integral cuando se da por demostrada la causal de ultrajes, tratos crueles y los maltratamientos de obra consagrada en el numeral 3º del artículo 154 de Código Civil, siempre que de conformidad con los hechos y pruebas, resulte procedente la apertura del mismo en favor de cualquiera de los cónyuges, evitando la revictimización de la parte que considere tener derecho a ser	<b>ARTÍCULO 1º. Objeto.</b> Adicionar al artículo 389 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, un parágrafo por medio del cual se le da alcance al principio de congruencia en las sentencias proferidas por los jueces civiles en los asuntos de familia, particularmente, en los procesos de divorcio y de cesación de efectos civiles de matrimonio religioso, cuando se da por demostrada la causal de ultrajes, tratos crueles y los maltratamientos de obra consagrada en el numeral 3º del artículo 154 de Código Civil, propendiendo por la reparación efectiva del cónyuge inocente y al cual - con dichos comportamientos -, se le causaron daños y perjuicios.	Se acoge la proposición del autor, Representante Enrique Cabrales.  La presente modificación se realiza de acuerdo a la reformulación del contenido de la presente iniciativa legislativa, pues aun cuando se guarda la esencia y naturaleza del proyecto, se modifican las medidas mediante las cuales se va a abordar el problema planteado, que es buscar la reparación efectiva del cónyuge víctima.

indemnizada o reparada. La autoridad judicial deberá garantizar el restablecimiento de derechos del cónyuge inocente.		
<b>ARTÍCULO 2º.</b> Modifíquese el numeral 6º del artículo 373 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:	<del><b>ARTÍCULO 2º.</b> Modifíquese el numeral 6º del artículo 373 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:</del>	Se acoge la proposición del autor, Representante Enrique Cabrales.  La presente modificación se realiza teniendo en cuenta que las medidas iniciales contenidas en el articulado, resultan innecesarias e insuficientes, pues se aborda el problema de fondo con una perspectiva diferente. Por esto se propone eliminar este artículo ya que no guarda relación con lo ya mencionado.
6. Para los efectos del numeral 4 del artículo 388, una vez presentados los alegatos de las partes, el Juez anunciará el sentido del fallo de forma oral, con una breve exposición de sus fundamentos, oportunidad en la que procederá el trámite especial del incidente de reparación integral el cual concluirá con la respectiva sentencia.	<del>6-Para los efectos del numeral 4 del artículo 388, una vez presentados los alegatos de las partes, el Juez anunciará el sentido del fallo de forma oral con una breve exposición de sus fundamentos, oportunidad en la que procederá el trámite especial del incidente de reparación integral el cual concluirá con la respectiva sentencia.</del>	
<b>ARTÍCULO 3º.</b> Adiciónese un numeral al artículo 373 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:	<del><b>ARTÍCULO 3º.</b> Adiciónese un numeral al artículo 373 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:</del>	Se acoge la proposición del autor, Representante Enrique Cabrales.
7. La audiencia se registrará como lo dispone el artículo 107.	<del>7-La audiencia se registrará como lo dispone el artículo 107.</del>	La presente modificación se realiza teniendo en cuenta que las medidas iniciales contenidas en el articulado, resultan innecesarias e insuficientes, pues se aborda el problema de fondo con una perspectiva diferente. Por esto se propone eliminar este artículo ya que no guarda relación con lo ya mencionado.
<b>ARTÍCULO 4º.</b> Adiciónese un numeral al artículo 388 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:	<del><b>ARTÍCULO 4º.</b> Adiciónese un numeral al artículo 388 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:</del>	Se acoge la proposición del autor, Representante Enrique Cabrales.
4. Cuando la causal de divorcio que se demande corresponda al numeral 3º del artículo 154 del Código Civil, el	<del>4.-Cuando la causal de divorcio que se demande corresponda al numeral 3º del artículo 154 del Código Civil, el</del>	La presente modificación se realiza teniendo en cuenta que

<p>juez en el desarrollo de la audiencia del artículo 373 anunciará el sentido del fallo, a efectos de que a petición de parte se promueva incidente de reparación integral en el que garantizando las reglas propias de la responsabilidad civil con las particularidades que demande el caso, se repare a la víctima de manera integral.</p> <p>El incidente deberá tramitarse de conformidad con las disposiciones generales establecidas en esta Ley. En todo caso, se tendrán en cuenta todos los hechos y medios probatorios obtenidos legalmente al interior del proceso principal con la finalidad de que no exista revictimización.</p> <p><b>ARTÍCULO 5°.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 388 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo:</b> El juez analizará en cada caso si de conformidad con los hechos y pruebas, resulta procedente la apertura del incidente de reparación integral en favor de cualquiera de los cónyuges.</p> <p>Sin equivalente.</p>	<p><del>el juez en el desarrollo de la audiencia del artículo 373 anunciará el sentido del fallo, a efectos de que a petición de parte se promueva incidente de reparación integral en el que garantizando las reglas propias de la responsabilidad civil con las particularidades que demande el caso, se repare a la víctima de manera integral.</del></p> <p><del>El incidente deberá tramitarse de conformidad con las disposiciones generales establecidas en esta Ley. En todo caso, se tendrán en cuenta todos los hechos y medios probatorios obtenidos legalmente al interior del proceso principal con la finalidad de que no exista revictimización.</del></p> <p><del><b>ARTÍCULO 5°.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 388 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:</del></p> <p><del><b>Parágrafo:</b> El juez analizará en cada caso si de conformidad con los hechos y pruebas, resulta procedente la apertura del incidente de reparación integral en favor de cualquiera de los cónyuges.</del></p> <p><del><b>ARTÍCULO 2°.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 389 de la Ley 1564 de 2012, "Código General del Proceso", el cual quedará así:</del></p> <p><del><b>PARÁGRAFO.</b> En la sentencia que decreta la nulidad, el divorcio o la cesación de efectos civiles del</del></p>	<p>las medidas iniciales contenidas en el articulado, resultan innecesarias e insuficientes, pues se aborda el problema de fondo con una perspectiva diferente. Por esto se propone eliminar este artículo ya que no guarda relación con lo ya mencionado.</p> <p>Se acoge la proposición del autor, Representante Enrique Cabrales.</p> <p>La presente modificación se realiza teniendo en cuenta que las medidas iniciales contenidas en el articulado, resultan innecesarias e insuficientes, pues se aborda el problema de fondo con una perspectiva diferente. Por esto se propone eliminar este artículo ya que no guarda relación con lo ya mencionado.</p> <p>Se acoge la proposición del autor, Representante Enrique Cabrales.</p> <p>La presente modificación tiene como sustento en la reformulación de las medidas o acciones que se concibieron para</p>	<p>matrimonio religioso, cuando la causal que se alegó para ello, es la contenida en el numeral 3° del artículo 153 del Código Civil, el juez deberá, en concordancia con el artículo 281 Código General del Proceso, reconocer <i>extra o ultra petita</i> lo dispuesto por el numeral quinto del presente artículo, siempre que dentro del proceso encuentre directa o indirectamente mérito para ello.</p> <p><b>ARTÍCULO 6°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>abordar la problemática planteada en la exposición de motivos del proyecto y cumplir con la teleología de la iniciativa, que es la protección y real reparación del cónyuge que, por los malos tatos, vejámenes y violencia de la que resulta ser objeto, ha solicitado el divorcio o la nulidad de los efectos civiles del matrimonio, y requiere del pago de los perjuicios ocasionados por los daños provocados por su pareja.</p> <p>Por esto, se adiciona un párrafo al 398 del Código General del Proceso, de tal manera que, a través de establecer la obligación en cabeza del juez, de dictar en la sentencia que declara la nulidad o el divorcio, además de lo que exige el artículo mencionado, el juez deba pronunciarse sobre los daños y perjuicios (condena de perjuicios en contra del cónyuge que resulte culpable), a pesar de que las partes no los incluyeran en las pretensiones de la demanda e incluso si resultan ser mayores a los solicitados.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Vigencia. Se modifica la numeración.</p>
<p><b>VI. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a los honorables miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley Número 057 de 2021 Cámara "Por medio del cual se adicionan unas disposiciones a los artículos 373 y 388 de la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso-, y se crea un incidente de reparación integral en favor del cónyuge inocente por la causal de divorcio de ultrajes, tratos crueles y maltratamientos de obra", conforme al pliego de modificaciones presentado.</p> <p>Del Honorable Representante,</p>  <p><b>JUAN CARLOS WILLS OSPINA</b> Representante a la Cámara</p>			<p><b>VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p><b>PROYECTO DE LEY 057 DE 2021 CÁMARA</b></p> <p><b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA UN PARÁGRAFO AL ARTÍCULO 389 DE LA LEY 1564 DE 2012, "CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO" Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1°.</b> Objeto. Adicionar al artículo 389 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, un párrafo por medio del cual se le da alcance al principio de congruencia en las sentencias proferidas por los jueces civiles en los asuntos de familia, particularmente, en los procesos de divorcio y de cesación de efectos civiles de matrimonio religioso, cuando se da por demostrada la causal de ultrajes, tratos crueles y los maltratamientos de obra consagrada en el numeral 3° del artículo 154 de Código Civil, propendiendo por la reparación efectiva del cónyuge inocente y al cual - con dichos comportamientos -, se le causaron daños y perjuicios.</p> <p><b>ARTÍCULO 2°.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 389 de la Ley 1564 de 2012, "Código General del Proceso", el cual quedará así:</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En la sentencia que decreta la nulidad, el divorcio o la cesación de efectos civiles del matrimonio religioso, cuando la causal que se alegó para ello, es la contenida en el numeral 3° del artículo 153 del Código Civil, el juez deberá, en concordancia con el artículo 281 Código General del Proceso, reconocer <i>extra o ultra petita</i> lo dispuesto por el numeral quinto del presente artículo, siempre que dentro del proceso encuentre directa o indirectamente mérito para ello.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Del Honorable Representante,</p>  <p><b>JUAN CARLOS WILLS OSPINA</b> Representante a la Cámara</p>		

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 094 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el Código de Extinción de Dominio.*

**ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece un término de duración para la fase inicial del proceso de Extinción de Dominio y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 094 DE 2021 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL CÓDIGO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO” ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2021 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE UN TÉRMINO DE DURACIÓN PARA LA FASE INICIAL DEL PROCESO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO</b></p> <p>El 20 de julio de 2021 fue radicado el Proyecto de Ley número 094 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se modifica el código de extinción de dominio” de iniciativa de los Honorables Representantes: Buenaventura León León, Alfredo Ape Cuello Baute, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Juan Carlos Wills Ospina, Armando Antonio Zabaraín de Arce, Juan Carlos Rivera Peña, José Gustavo Padilla Orozco, Wadith Alberto Manzur Imbett, Nidia Marcela Osorio Salgado, Felix Alejandro Chica Correa, Germán Alcides Blanco Álvarez, Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, Diela Liliana Benavides Solarte, Jaime Felipe Lozada Polanco, Yamil Hernando Arana Padaui y Felipe Andrés Muñoz Delgado.</p> <p>El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta No. 955 de 2021 y remitido el 12 de agosto de 2021 a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia.</p> <p>El 27 de julio de 2021 fue radicado el Proyecto de Ley número 138 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se establece un término de duración para la fase inicial del proceso de extinción de dominio y se dictan otras disposiciones” de iniciativa de los Honorables Representantes: Juan Fernando Espinal Ramírez y Gabriel Jaime Vallejo Chujfi y por los Honorables Senadores: Paola Andrea Holguín Moreno y Alejandro Corrales Escobar.</p> <p>El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta No. 961 de 2021 y remitido el 19 de agosto de 2021 a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia.</p> <p>La Mesa Directiva de la Comisión mediante oficio C.P.C.P. 3.1 – 0106 - 2021, con fecha del 17 de agosto de 2021 designó como ponente único para primer debate del Proyecto de Ley número 094 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se modifica el código de extinción de dominio” al Honorable Representante Juan Carlos Wills Ospina. Posteriormente el día 25 de agosto de 2021 mediante oficio C.P.C.P. 3.1 – 0156 – 2021, se informó la acumulación del Proyecto de Ley número 138 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se establece un término de duración para la fase inicial del proceso de extinción de dominio y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p style="text-align: center;"><b>II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El presente proyecto de ley tiene como propósito reformar algunas disposiciones de la ley 1708 del 2014 - Código de Extinción de Dominio; con el fin de adoptar medidas que contribuyan a agilizar el trámite previsto para el ejercicio de la acción patrimonial de extinción de dominio, por vía del establecimiento de un término perentorio que dé certeza sobre la duración razonable de este tipo de procesos en sede de la Fiscalía General de la Nación. Así mismo, con el fin de salvaguardar el derecho constitucional a la propiedad privada, evitando que la figura de extinción de dominio afecte a terceros que actúan de buena fe, se adiciona un párrafo al artículo 16 del Código.</p> <p style="text-align: center;"><b>III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>La reforma propuesta prevé disposiciones para conminar a los funcionarios encargados de la instrucción inicial en los procesos de Extinción de Dominios, a acatar estrictamente el término fijado, al tiempo que ajusta otras disposiciones vigentes para mantener la sistemática y coherencia del Código. Este propósito se hace explícito en el artículo 1º del proyecto; en tanto que los artículos subsiguientes introducen los cambios normativos que se proponen.</p> <p>El artículo 2º, ajusta el artículo 123 del Código vigente, para dejar claro que el término que se establece para la duración máxima de la Fase Inicial del trámite, comprende la adopción de la decisión de archivo o interposición de la demanda, una vez perfeccionada. Con esta disposición se busca precisar el alcance del término fijado, de manera que no exista duda alguna en su interpretación.</p> <p>El artículo 3º, introduce un nuevo artículo a la Ley 1708 de 2014, bajo el número y denominación “ARTÍCULO 123A. DURACIÓN DE LA FASE INICIAL”, que, como se puede extraer de su simple lectura, concreta el objeto de la iniciativa. Por esta disposición, se pretende fijar un término diferenciado de duración máxima de esta Fase, teniendo en consideración las eventuales complejidades de ciertos trámites:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Doce (12) meses, prorrogables por una única mediante Resolución, para un término total de dieciocho (18) meses.</li> <li>- Veinticuatro (24) meses, sin posibilidad de prórroga, en casos de complejidad, derivada de circunstancias asociadas a la ubicación y número de los bienes, así como el tipo y número de afectados.</li> </ul> <p>En todo caso, con el fin de armonizar lo previsto en el artículo 89, relativo al término de duración de las medidas cautelares, en los eventos en los que se adopten, el Fiscal delegado dispondrá de seis (6) meses para resolver sobre el archivo de la actuación o la presentación de la demanda.</p> <p>El mismo artículo introduce como mecanismo de control, la revisión automática de la Resolución de prórroga del término inicial, por parte del superior jerárquico del funcionario instructor que la profirió.</p>
<p>La disposición contempla, en su párrafo, que tras el vencimiento del término y de su eventual prórroga, el proceso sea reasignado a otro Fiscal, para que, dentro del término de un mes, valore la evidencia que reposa en el expediente y adopte la decisión que corresponda. Con el relevo, el superior jerárquico del Fiscal relevado, deberá ejercer las facultades disciplinarias o información a la instancia competente, así como a las autoridades penales.</p> <p>El artículo 4º adiciona un párrafo al artículo 125 de la Ley 1708, alusivo al DESARCHIVO, en punto de dar claridad sobre el término que se debe observar en casos en los que se reabra la actuación.</p> <p>El artículo 5º alude a la aplicación del término de duración introducido por la reforma para los procesos que, a la entrada en vigencia de esta, se encuentren en fase de inicial. Esto, con el fin de despejar dudas sobre el alcance de la aprobación de la norma.</p> <p>El artículo 6º adiciona un párrafo al artículo 16, en el cual se establece que las causales de extinción de dominio no procederán cuando el propietario del bien inmueble pruebe que actuó de buena fe exenta de culpa.</p> <p>Finalmente, el artículo 7º establece la vigencia de la ley.</p> <p style="text-align: center;"><b>IV. CONSIDERACIONES</b></p> <p>A continuación, se dividirán las consideraciones así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Antecedentes del proyecto</li> <li>2. Papel de la Fiscalía en el proceso de Extinción de Dominio</li> <li>3. Naturaleza del derecho a la propiedad y de la extinción de dominio</li> <li>4. Buena fe exenta de culpa</li> <li>5. Titularidad y ejercicio de la acción de extinción de dominio</li> <li>6. Regulación de la acción de dominio en las legislaciones del continente.</li> <li>7. Situaciones que pueden llegar a configurar conflicto de interés</li> </ol> <p><b>I.- Antecedentes del proyecto</b></p> <p>Los artículos 34 y 58 de la Constitución Política, obedecen a una decisión político-criminal producto del ejercicio legítimo del poder Estatal, que estableció el constituyente de 1991 y su finalidad radica en otorgar al Estado la posibilidad de extinguir todos los derechos patrimoniales ilícitos por origen o destinación, con el propósito de suprimir las estructuras económicas de la criminalidad organizada.</p> <p>La extinción de dominio surgió como necesidad institucional, social, política y económica de lucha efectiva y directa contra los patrimonios ilícitos, por ello, no resulta ser una herramienta irrelevante sino un mecanismo preciso con la capacidad de combatir en el plano económico y financiero todas aquellas modalidades de criminalidad organizada en punto de su patrimonio. (Vásquez, 2018, Pág. 13).</p>	<p>Así, la extinción de dominio en materia criminal contempla en resumen dos categorías básicas, esto es, procede por origen ilícito (Art. 34 Constitución Política) y por destinación ilícita (Art. 58 Constitución Política).</p> <p>Todo derecho de contenido patrimonial y de valoración económica que provenga de manera directa o indirecta de la comisión de conductas ilícitas representa una transgresión a la PROPIEDAD LEGÍTIMA, existiendo una ilicitud embrionaria, tomando al titular de ese derecho subjetivo en un titular formal o aparente de un derecho subjetivo de contenido económico-patrimonial; de otro lado, en punto de la segunda causal básica (destinación), la misma no hace referencia al modo o forma de adquisición de los derechos, dado que éste tópico se torna intrascendente, sino que indaga si a través de actos ilícitos los bienes que se postulan para su extinción fueron medios o instrumentos para la ejecución de actividades ilícitas que vulneraron u omitieron acciones que dieran cuenta del cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad. (Vásquez, 2018, Pág. 14)</p> <p>Colombia es pionero en el mundo en su regulación. La Ley 1708 de 2014 es una legislación creadora de un cuerpo normativo sistemático que instauró un procedimiento especial en extinción de dominio (Sentencia C-958 de 2014), compilación modificada por la Ley 1849 de 2017. El denominado Código de Extinción del Derecho de Dominio es una integralidad normativa, metódica, consecuente, armónica, dotada de principios y reglas que definen el instituto y la acción de extinción de dominio, ello forja una ruptura sustancial con las legislaciones precedentes. (Vásquez, 2018).</p> <p><b>2.- Papel de la Fiscalía en el proceso de Extinción de Dominio</b></p> <p>Conforme lo interpretado por la Corte Suprema de Justicia en Auto del 21 de noviembre de 2018, expediente AP5012-2018, radicado 52776, con ponencia del Magistrado EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER, y en Auto del 17 de septiembre de 2019, expediente AP3989-2019, radicado 56043, con ponencia de la Magistrada PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR, en la actualidad se cuenta con cuatro tipos de procedimientos para el ejercicio de la acción patrimonial de extinción de dominio; en virtud de cada cual se observa, en la práctica, diferentes promedios de duración de la fase a cargo de la Fiscalía General de la Nación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>i) Ley 793 de 2002, en concordancia con la Ley 1453 de 2011.</b></li> </ol> <p>Este procedimiento dispone de una fase inicial, seguido de una resolución en la que se adoptan medidas cautelares, un periodo de notificaciones personales, práctica de pruebas, alegatos previos a la decisión del Fiscal instructor de archivar las diligencias o remitir el caso al juez competente.</p> <p>El promedio de duración de esta fase oscila entre los 6 y los 8 años, que sumados a 4 a 7 años que generalmente dura la etapa de juicio y apelación, implica una duración total, aproximada, de entre 10 a 17 años desde el inicio de las actuaciones.<sup>1</sup></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>ii) Ley 1708 de 2014.</b></li> </ol> <p><sup>1</sup> Oficio No. D-009, del once (11) de marzo de 2021, suscrito por el Juez Segundo del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá.</p>

<p>Este procedimiento igualmente prevé una fase inicial, una etapa en la que el Fiscal instructor fija provisionalmente la pretensión y, coetáneamente, las que se imponen medidas cautelares, práctica de pruebas y la posibilidad de prestar oposición a la procedencia de la extinción del dominio.</p> <p>Este procedimiento redujo sustancialmente la duración promedio de esta clase de procesos en la Fase Inicial, que generalmente dura entre 2 y 3 años, mientras que, en la etapa de juicio y apelación, entre 6 a 9 años. En total, un promedio aproximado de 8 a 12 años.<sup>2</sup></p> <p>iii) <b>Ley 1849 de 2017.</b></p> <p>Esta ley contribuyó a aún más a la reducción de la duración promedio del proceso, entre 7 a 11 años; siendo la Fase Inicial la que más se agilizó, al pasar a un promedio de 1 a 2 años.<sup>3</sup></p> <p>iv) <b>Procedimiento abreviado.</b></p> <p>Corresponde al trámite más expedito, previsto para casos de sentencia anticipada, que en todo caso es la excepción, dado que el afectado renuncia a la oposición a la extinción del dominio. En este procedimiento, el promedio de duración se contrae ostensiblemente, que puede agostarse completamente entre 2 a 3 años.</p> <p>Las recientes y continuas reformas a la normatividad que regula la acción patrimonial de extinción de dominio han tenido como propósito hacer más expedito su trámite, con relativo éxito. Por ejemplo, la implementación de la justicia premial en 2017, ha estado en caminata, precisamente, a ahorrar recursos y tiempo por parte del Estado en la persecución de economías ilícitas, aunque represente cierto grado de claudicación por parte de las autoridades frente al delito; a propósito, consideramos que este tipo de incentivos deben darse única y exclusivamente en el plano del ejercicio de la acción penal y no en la de esta acción patrimonial.</p> <p>Pese a estos recurrentes ajustes normativos, la duración del término para la Fase Inicial, a cargo de la Fiscalía General de la Nación, continúa sin atender a un término definido, que dote de mayor nivel de certidumbre y seguridad jurídica al ejercicio de esta acción. La determinación de un plazo para la duración de esta fase, tiene la bondad de incentivar a las autoridades judiciales encargadas de su ejercicio a actuar con mayor celeridad, de manera que agoten estos trámites dentro de un término razonable; del mismo modo, brindaría, en abstracto y en cada caso, seguridad a quienes resulten afectados o con interés en su trámite.</p> <p><sup>2</sup> Ídem. <sup>3</sup> Ídem.</p>	<p>Salvo en los casos en que se decretan medidas cautelares, la indeterminada duración de esta primera fase o etapa del trámite, deviene en un vacío regulatorio que, dada la aspiración de propiciar las condiciones que lo hagan más celer, es urgente subsanar.</p> <p>En la actualidad, según información del Ministerio de Justicia y del Derecho, esa cartera interviene en 762 procesos de extinción de dominio, instruidos por el procedimiento contemplado en la ley 1708; bajo este mismo procedimiento, se han proferido sentencias en 107, de las cuales, 95 han sido extintivas del dominio, 9 negaron el castigo y 3 fueron de naturaleza mixta.<sup>4</sup> Vale la pena aclarar que, en todo caso, la intervención del Ministerio de Justicia en este tipo de procesos, acorde con lo regulado en la Ley 1708, no es obligatoria, lo que implica que no actúa en la totalidad de los mismos (Art. 34 de la Ley 1708).<sup>5</sup></p> <p><b>3.- Naturaleza del derecho a la propiedad y de la extinción de dominio</b></p> <p>El constituyente de 1991, estableció dos importantes cambios en el contenido y alcance del derecho a la propiedad en Colombia: en primer lugar, atribuyó a la propiedad privada una relación estrecha con los valores y principios ético-sociales que fundamentan el Estado y, en segundo lugar, asignó a este derecho una función social que lo enmarca.</p> <p>El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia garantiza el derecho a la propiedad privada, siempre que ella haya sido adquirida con arreglo a las leyes civiles. Allí se señala que el Estado no puede desconocer este derecho, ni vulnerarlo, por medio de leyes posteriores. No obstante, el derecho a la propiedad privada no es absoluto. De acuerdo con la Corte Constitucional, en Sentencia C – 740 de 2003, Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño: “<i>el derecho de propiedad no es, per se, un derecho fundamental ya que el constituyente no lo ha dotado de esa precisa naturaleza. Si bien durante el Estado liberal originario, el derecho de propiedad era considerado como un derecho inalienable del ser humano y, por lo mismo, no susceptible de la injerencia estatal, hoy esa concepción está superada y esto es así al punto que en contextos como el nuestro, el mismo constituyente le ha impuesto límites sustanciales a su ejercicio. De allí que, si bien se lo reconoce como un derecho constitucional, se lo hace como un derecho de segunda generación esto es, como un derecho adscrito al ámbito de los derechos sociales, económicos y culturales. Por ello, la jurisprudencia de esta Corporación sólo le ha reconocido al derecho de propiedad el carácter de derecho fundamental cuando está en relación inescindible con otros derechos originariamente fundamentales y su vulneración compromete el mínimo vital de las personas</i>”</p> <p>Es decir, el constituyente de 1991 reconoció un conjunto de instituciones relacionadas con la propiedad privada, a saber: la extinción de dominio, la expropiación y la prohibición de la confiscación; figuras que limitan el ejercicio de los derechos subjetivos en punto de los derechos</p> <p><sup>4</sup> Oficio MJD-OF121-0004081-DJU-1500, suscrito por el Director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho. <sup>5</sup> En un reciente informe de auditoría interna sobre el proceso de extinción de dominio (2020), concluyó que el hecho de que la intervención del Ministerio de Justicia en tales actuaciones sea facultativa, ha propiciado fallas en el proceso de selección, pese a los criterios que se han establecido para orientar esta decisión.</p>
<p>patrimoniales. Esto, permite establecer que la PROPIEDAD LEGÍTIMA se sustenta bajo tres premisas fundamentales, que son:</p> <p>A. La exigencia de licitud del título que la origina,</p> <p>B. La función social y ecológica y,</p> <p>C. El sometimiento a razones de utilidad pública o interés social.</p> <p>De esta manera, el incumplimiento de los dos primeros pilares configurará la extinción de dominio, así, los artículos 34 y 58 constituyen el fundamento directo e inequívoco para extinguir el dominio por origen ilícito o destinación según sea el caso, y finalmente de la tercera proposición, sucederá la figura de la expropiación.<sup>6</sup></p> <p>En el mismo sentido, la Corte Constitucional ha argumentado que el artículo 34 de la constitución, establece que en caso de declararse en sentencia judicial, que el bien se adquirió mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social, se configurará la inexistencia del derecho de propiedad, en el entendido que este ha sido privado del reconocimiento jurídico, por no haber sido obtenido o ejercido con arreglo al ordenamiento jurídico, caso en el cual se configura la acción extintiva de dominio por origen ilícito.</p> <p>Ahora bien, la extinción de dominio no solo se contrae al caso de los bienes provenientes de un origen ilícito. El artículo 58 de la Constitución Política dispone que “La propiedad es una función social que implica obligaciones”, y en ese sentido, <u>quien ostenta un título válido de propiedad se expone a perderlo si no ejerce su derecho de manera legítima, acorde con el ordenamiento jurídico</u>. En palabras de la Corte Constitucional;</p> <p>“Desde el artículo 1º, está claro que en el nuevo orden constitucional no hay espacio para el ejercicio arbitrario de los derechos, pues su ejercicio debe estar matizado por las razones sociales y los intereses generales. Pero estas implicaciones se descontextualizan si no se tienen en cuenta los fines anunciados en el artículo 2º y, para el efecto que aquí se persigue, el aseguramiento de la vigencia de un orden justo. En efecto, un orden justo sólo puede ser fruto de unas prácticas sociales coherentes con esos fundamentos. No se puede asegurar orden justo alguno si a los derechos no se accede mediante el trabajo honesto sino ilícitamente y si en el ejercicio de los derechos lícitamente adquiridos priman intereses egoístas sobre los intereses generales”</p> <p>Lo anterior, teniendo en cuenta que, el derecho a la propiedad adquirido conforme a las leyes civiles, también puede perderse por medio de la extinción de dominio, cuando el titular del derecho da a los bienes un uso contrario a la función social que es inherente a la propiedad, pues se entiende que ese uso constituye un ejercicio arbitrario e injusto del derecho subjetivo que se ostentaba.</p> <p>En este caso, mediante sentencia judicial se declara que el titular de la propiedad ha dejado de ser digno de reconocimiento y protección por parte del Estado, a partir del momento en que el titular del</p> <p><sup>6</sup> Fundamentos e imputación en materia de extinción del derecho de dominio, Universidad Nacional de Colombia, Santiago Vázquez Betancur 2018.</p>	<p>derecho destinó los bienes a fines ilícitos. En palabras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá Sala de Extinción de Dominio, Magistrada Ponente: María Idalf Molina Guerrero, “<i>la acción de extinción de dominio, implica la pérdida del derecho de propiedad sobre bienes a favor del Estado y sin ninguna contraprestación o compensación para su titular, entre otras circunstancias, cuando “el bien haya sido utilizado como medio o instrumento para la comisión de actividades ilícitas”</i>”</p> <p>En consecuencia, si bien la Constitución protege el derecho a la propiedad privada, este derecho no es absoluto, pues para que logre configurarse y mantenerse en el tiempo, el origen y destinación del bien, debe estar sujeto las razones sociales y a los fines esenciales del estado, de lo contrario se configurará la extinción de dominio consagrada en los artículos 34 y 58 superiores. Y en este punto es pertinente indicar que la buena fe exenta de culpa, es una excepción a la aplicabilidad de la acción extintiva de dominio, como se verá a continuación.</p> <p><b>4.- Buena fe exenta de culpa</b></p> <p>El artículo 83 de la Constitución Política establece que “<i>las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que ellos adelanten ante estas</i>”. Esta buena fe constituye un límite material a la extinción de dominio, cuando ella reúne las características necesarias para dar origen a un derecho digno de reconocimiento y protección jurídica. Es decir, cuando se trata de una buena fe creadora de derecho.</p> <p>La doctrina y la jurisprudencia, reconocen en materia civil dos clases de buena fe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Buena fe simple, que equivale a obrar con lealtad, rectitud y honestidad, es la que se exige normalmente a las personas en todas sus actuaciones. El Código Civil, al referirse a la adquisición de la propiedad, la define en el artículo 768 como la conciencia de haberse adquirido el dominio de la cosa por medios legítimos, exentos de fraude y de todo otro vicio. Esta buena fe se denomina simple, por cuanto, si bien surte efectos en el ordenamiento jurídico, estos solo consisten en cierta protección que se otorga a quien así obra.</li> <li>- Buena fe cualificada, tiene dos elementos fundamentales, necesarios para que pueda crear un derecho digno de reconocimiento y protección jurídica: un elemento subjetivo consistente en la conciencia de haber obrado conforme a derecho, y un elemento objetivo consistente en haber realizado actos que demuestren diligencia y cuidado suficientes para merecer un tratamiento diferenciado frente a quienes actúan con pura buena fe simple.</li> </ul> <p>En palabras de la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-1007 de 2002 “<i>a diferencia de la buena fe simple que exige solo una conciencia recta y honesta, la buena fe cualificada o creadora de derecho exige dos elementos a saber: uno subjetivo y otro objetivo. El primero hace referencia a la conciencia de obrar con lealtad, y el segundo exige tener la seguridad de que el tradente es realmente el propietario, lo cual exige averiguaciones adicionales que comprueben tal situación. Es así que, la buena fe simple exige solo conciencia, mientras que la buena fe cualificada exige conciencia y certeza</i>”</p>

<p>Esta buena fe cualificada o creadora de derecho es un límite material de la extinción de dominio, porque protege a los terceros que adquieren de buena fe un bien incurso en alguna cualquiera de las causales de extinción de dominio. Así, por ejemplo;</p> <p><i>“la buena fe cualificada o creadora de derecho tiene plena aplicación en el caso de los bienes adquiridos por compra o permuta y que provienen directa o indirectamente de una actividad ilícita. Es así que, si alguien adquiere un bien con todas las formalidades exigidas por la ley para adquirir la propiedad, y si ese bien proviene directa o indirectamente de una actividad ilícita, en principio, aquel adquirente no recibiría ningún derecho pues nadie puede transmitir un derecho que no tiene y sería procedente la extinción de dominio; pero, si se actuó con buena fe exenta de culpa, dicho tercero puede quedar amparado por el ordenamiento jurídico al punto de considerarse que por efecto de su buena fe cualificada se ha radicado plenamente el derecho de propiedad en su cabeza, y por lo tanto sobre tal bien no podría recaer la extinción de dominio”</i> (Sentencia C-1007, 2002)</p> <p>Ahora bien, la buena fe también se predica del propietario que adquiere el bien con todas las prerrogativas jurídicas y que no es sujeto de expropiación, sin embargo, por alguna razón ajena y desconocida por él, en el inmueble se está ejecutando alguna conducta punible.</p> <p>Finalmente, para que la denominada buena fe cualificada pueda surtir sus efectos creadores de derecho, se requiere el cumplimiento de algunos requisitos exigidos de antaño por la jurisprudencia:</p> <p>a) Que el derecho o situación jurídica aparentes, tenga en su aspecto exterior todas las condiciones de existencia real, de manera que cualquier persona prudente o diligente no pueda descubrir la verdadera situación. La apariencia de los derechos no hace referencia a la creencia subjetiva de una persona, sino a la objetiva o colectiva de las gentes. De ahí que los romanos dijieran que la apariencia del derecho debía estar constituida de tal manera que todas las personas al examinarlo cometieran un error y creyeran que realmente existía, sin existir. Este es el error communis, error común a muchos.</p> <p>b) Que la adquisición del derecho se verifique normalmente dentro de las condiciones exigidas por la ley; y</p> <p>c) Finalmente, se exige la concurrencia de la buena fe en el adquirente, es decir, la creencia sincera y leal de adquirir el derecho de quien es legítimo dueño” (Sentencia del 23 de junio de 1958).</p> <p><b>5.- Titularidad y ejercicio de la acción de extinción de dominio</b></p> <p>La titularidad de la acción de extinción de dominio no fue establecida en la Constitución. El artículo 34 de la Carta se limita a señalar que la extinción debe ser declarada “por sentencia judicial”, pero no aclara qué entidad o funcionario del Estado es quien está facultado para acudir ante los jueces y poner en movimiento el aparato judicial, con miras a la obtención de una sentencia en esa materia.</p> <p>Teniendo en cuenta esta omisión, la Corte Constitucional en Sentencia C-111 de 2000, Magistrado Ponente, Álvaro Tafur Galvis, ha entendido que la voluntad del constituyente primario fue la de</p>	<p>conferir al Congreso de la República un amplio margen de configuración legislativa, argumentando que:</p> <p><i>“El Congreso Nacional puede, en ejercicio de la cláusula general de competencia, porque la Constitución Política no dispone lo contrario, distribuir entre los distintos organismos y autoridades que integran la Rama Judicial del Poder Público el conocimiento de asuntos jurisdiccionales y decidir, por razones de economía procesal, o de política legislativa, que la Fiscalía General de la Nación conozca de una acción de naturaleza constitucional, dirigida a desvirtuar la presunción de legalidad que protege los derechos adquiridos por los administrados. (...) La Corte no podría decidir lo contrario atendiendo a un texto constitucional tan claro como el artículo 250, que, simplemente, enuncia las funciones del ente acusador y permite a la ley adicionarlas al decir en el numeral 5°: “Cumplir las demás funciones que establezca la ley””</i></p> <p>Ahora bien, es importante resaltar que en Colombia la Fiscalía General de la Nación es una entidad adscrita a la rama judicial del poder público, y que cumple funciones judiciales por expreso mandato del artículo 116 de la Constitución Política. Esta norma dispone que la Fiscalía General de la Nación administra justicia al igual que los jueces de la República, y en esa medida puede ser revestida de la facultad de actuar y decidir como juez. Es decir, esta norma constitucional autoriza al legislador para que, en ejercicio de su amplio margen de configuración legislativa, le asigne a la Fiscalía General de la Nación funciones judiciales propias de los jueces de la República. Adicionalmente, la Constitución Política en su artículo 250, al definir las competencias de la Fiscalía General de la Nación, no solo no limitó o restringió la posibilidad de que el legislador le atribuyera nuevas facultades judiciales propias de los jueces, distintas al ejercicio de la acción penal que tradicionalmente le correspondía, sino que de hecho lo autorizó al indicar que esa entidad debería cumplir todas las demás funciones que “establezca la ley”.</p> <p>En virtud de lo anterior, en el proceso de extinción de dominio, la Fiscalía puede emplear técnicas de investigación sin necesidad de que intervenga un juez de control de garantías, pues como indicó la Honorable Corte Constitucional en la sentencia C-740 de 2003, la Constitución no lo requiere en atención a que el proceso de extinción de dominio (i) no se basa en el ius puniendi del Estado y (ii) en tanto acción autónoma, puede tener una configuración distinta a la del proceso penal”.</p> <p>En consideración con lo anteriormente argumentado, el artículo 29 de la Ley 1708 de 2014, por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio, establece que le corresponde a la Fiscalía General de la Nación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Investigar y determinar si los bienes objeto del trámite se encuentran en alguna de las causales de extinción de dominio.</li> <li>2. Asegurar los bienes objeto del trámite de extinción de dominio, adoptando las medidas cautelares que sean procedentes.</li> <li>3. Corregir de oficio o a solicitud de parte los actos irregulares que se hubieren llevado a cabo en el curso de la fase inicial.</li> <li>4. <b>Proferir resolución de archivo o presentar la demanda de extinción de dominio.</b></li> </ol>
<p>5. Dirigir y coordinar técnica, operativa y jurídicamente las funciones de policía judicial que en forma permanente cumplen el Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.</p> <p>6. Velar por la protección de los testigos e intervinientes en el proceso.</p> <p>7. Las demás que le atribuye el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación”</p> <p><b>6.- Regulación de la acción de dominio en las legislaciones del continente.</b></p> <p>Un repaso por algunas de las legislaciones latinoamericanas, da cuenta de tratamientos disímiles a la misma cuestión, en los países que han adoptado una legislación para regular este asunto (México, Honduras, El Salvador, Guatemala, Ecuador, Perú, Argentina, Bolivia), como se detalla a continuación:</p> <p>La Ley Nacional de Extinción de Dominio de los <b>Estados Unidos Mexicanos</b> (2019), adoptó un procedimiento oral para el trámite de la acción, lo que lo hace sustancialmente diferente al escritural vigente en Colombia<sup>7</sup>, con el Ministerio Público (El equivalente de la Fiscalía General de la Nación) como su titular, encargada de llevar a cabo la indagación previa que le permita determinar si resulta procedente promoverla ante el juez competente. Aunque no se contempla un término de duración de esta fase o etapa de preparatoria (Art. 172, 190 y siguientes), el artículo 222 alude a la “caducidad” del proceso, que se da por inactividad en cualquier estado del procedimiento por un término mayor de un año.</p> <p><i>“Artículo 222. El proceso caducará cuando cualquiera que sea el estado del procedimiento, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción durante un término mayor de un año, así sea con el solo fin de pedir el dictado de la resolución pendiente. El término debe contarse a partir de la fecha en que se haya realizado el último acto procesal o en que se haya hecho la última promoción que impulse el procedimiento. Con la caducidad de la instancia no se extinguen ni las acciones ni las excepciones de las partes, por lo que podrían iniciar otro juicio. El abandono de la segunda instancia solo da lugar a la pérdida del recurso y a la devolución de los autos, quedando firme la resolución recurrida.”</i></p> <p>El Decreto No. 27-2010, del Poder Legislativo de la República de <b>Honduras</b>, conocida como la Ley de Privación Definitiva del Dominio, regula un procedimiento escritural, compuesto por dos fases, una administrativa (Que corresponde a la investigación y está a cargo del Ministerio Público) y otra judicial (Art. 14); esta norma no prevé ningún tipo de plazo de duración o similar que dé certeza sobre el tiempo en que es factible el ejercicio de la acción.</p> <p>El artículo 16 del Decreto 55-2010, del Congreso de la República de <b>Guatemala</b>, prevé que la investigación, a cargo del Fiscal General o del Agente Fiscal designado, durará “el tiempo que sea</p>	<p>necesario” para el perfeccionamiento del correspondiente expediente. Se trata de un procedimiento oral, en el que no se establece término de prescripción o caducidad de la acción (Art. 25 y siguientes).</p> <p>Otro de los países que han incorporado a su ordenamiento jurídico la figura de la extinción del dominio es <b>El Salvador</b>, mediante el Decreto 534 de la Asamblea Legislativa. El procedimiento vigente, de naturaleza escritural, contempla dos etapas (Art. 26): una inicial o de investigación, a cargo de un fiscal especializado y una etapa procesal, que se agota ante un Tribunal Especializado, sin que se fije un término de duración para la primera (Art. 27); con todo, el artículo 12-A dispone que dicha acción prescribirá en diez años, contados a partir de la adquisición o destinación ilícita de los bienes, y de 30 años, cuando estén asociados al crimen organizado, maras o asociaciones u organizaciones criminales, terrorismo y drogas.</p> <p>El Decreto Legislativo 1373 sobre Extinción de Dominio, de la República del <b>Perú</b>, prevé una estructura similar al trámite previsto por la normatividad colombiana, con dos etapas: indagación patrimonial y una etapa judicial (Art. 12). En cuanto a la primera, el artículo 14.2 fija un plazo de duración perentorio, similar al que se propone en la presente iniciativa legislativa:</p> <p><i>“14.2. La indagación patrimonial finaliza cuando se ha cumplido su objeto o en un plazo máximo de doce (12) meses, prorrogable por única vez, mediante decisión motivada por un plazo igual. En los casos que se declaren complejos, conforme a los criterios de complejidad establecidos en el reglamento, el plazo máximo será de treinta y seis (36) meses prorrogables por igual plazo, por única vez mediante decisión motivada.”</i></p> <p>En la República del <b>Ecuador</b>, la figura fue recientemente incorporada al ordenamiento jurídico mediante la Ley Orgánica del 14 de mayo de 2021, que adopta un trámite escritural, muy similar al colombiano, compuesto igualmente por dos fases (Art. 22): fase de investigación patrimonial, a cargo de la Fiscalía General del Estado (Art. 23 y siguientes) y fase judicial o procesal, (Art. 41 y siguientes). El artículo 29 fija como término de duración el plazo de doce (12) meses, prorrogable por parte del juez por un término no superior a 6 meses, cuando los bienes sujetos de la acción se encuentren fuera del país o se dificulte la obtención de la prueba.</p> <p>Mediante el Decreto 062-2019, del Poder Ejecutivo Nacional, se aprobó el Régimen Procesal de la Acción Civil de Extinción de Dominio (Art. 1907 del Código Civil y Comercial de la Nación); se trata de un trámite sumario, oral, que contempla un término de prescripción de la acción de 20 años (Art. 16).</p> <p>Finalmente, el Estado Plurinacional de <b>Bolivia</b>, mediante la Ley 913 de 2017, de lucha contra el tráfico ilícito de sustancias controladas, adoptó la figura de la pérdida de dominio de bienes (Título II, artículo 67 y siguientes), bajo un trámite de carácter oral acusatorio, en dos etapas: Pre procesal y procesal (Art. 89), sin que se haya establecido término para la duración de la primera, ni de caducidad o prescripción de la acción.</p> <p>La revisión de estas regulaciones, aunado a la estimación del promedio de duración de los procesos de extinción de dominio, permite concluir que un término como el que se propone para el perfeccionamiento de la Fase Inicial resulta razonable, siempre que se prevea o tenga en</p>

<sup>7</sup> A propósito, aunque la reforma que se propone mediante el presente proyecto de ley es necesaria y de capital importancia, el país está en mora de transitar hacia un procedimiento similar.

consideración que eventualmente cada caso en particular puede presentar vicisitudes que complejizan su trámite, haciendo necesario la ampliación del plazo fijado.

Sobra decir que el mejoramiento continuo de estos procedimientos, contribuye a la lucha contra las economías ilegales, en cumplimiento de compromisos internacionales del Estado colombiano derivados de instrumentos como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.

**7.- Situaciones que pueden llegar a configurar conflicto de interés – Cumplimiento Art. 3 ley 2003 de 2019.**

**Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

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.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

**Parágrafo 1.** Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

**Parágrafo 2.** Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

**Parágrafo 3.** Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Texto presentado en el P.L. 094 de 2021 Cámara	Texto presentado en el P.L. 138 de 2021 Cámara	Texto acogido
<b>Título:</b> "Por medio de la cual se modifica el código de extinción de dominio"	<b>Título:</b> "Por medio de la cual se establece un término de duración para la fase inicial del proceso de Extinción de Dominio y se dictan otras disposiciones"	<b>Título:</b> "Por medio de la cual se modifica el Código de Extinción de Dominio"
<b>Justificación:</b> Se opta por dejar un título más amplio, teniendo en cuenta que si bien las 2 iniciativas hacen modificaciones al Código de Extinción de Dominio, las mismas no versan sobre la misma materia.		
<b>Artículo 1: Objeto. SIN EQUIVALENTE</b>	<b>Artículo 1: Objeto.</b> La presente ley tiene como objeto reformar el Código de Extinción de Dominio con el propósito de establecer un término de duración de la fase inicial, las condiciones para su prórroga y el deber de investigar disciplinaria y penalmente por su incumplimiento a los funcionarios competentes, con lo que se contribuya a agilizar	<b>Artículo 1: Objeto.</b> La presente ley tiene como objeto reformar el Código de Extinción de Dominio con el propósito de establecer un término de duración de la fase inicial, las condiciones para su prórroga y el deber de investigar disciplinaria y penalmente por su incumplimiento a los funcionarios competentes, con lo que se contribuya a agilizar

	el trámite de dicha acción patrimonial.	el trámite de dicha acción patrimonial.  Así mismo, se evita que la figura de la extinción de dominio afecte a terceros que actúan de buena fe, porque desconocían que el bien de su propiedad tuvo o tiene un origen o destinación ilícita.
<b>Justificación:</b> Se redacta el presente artículo de forma que en el mismo se exprese el objeto de las 2 iniciativas.		
<b>SIN EQUIVALENTE</b>	<b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el artículo 123 de la Ley 1708 de 2014, a su vez modificado por el artículo 32 de la Ley 1849 de 2017, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 123. DE LA CONCLUSIÓN DE LA FASE INICIAL.</b> Concluidas las labores de investigación ordenadas durante la fase inicial se proferirá, dentro del término previsto en el artículo 123A de la presente Ley, resolución de archivo o demanda de extinción de dominio. En este último evento, en cuaderno aparte el Fiscal también podrá dictar medidas cautelares si no lo ha hecho antes o existen nuevos bienes.	<b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el artículo 123 de la Ley 1708 de 2014, a su vez modificado por el artículo 32 de la Ley 1849 de 2017, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 123. DE LA CONCLUSIÓN DE LA FASE INICIAL.</b> Concluidas las labores de investigación ordenadas durante la fase inicial se proferirá, dentro del término previsto en el artículo 123A de la presente Ley, resolución de archivo o demanda de extinción de dominio. En este último evento, en cuaderno aparte el Fiscal también podrá dictar medidas cautelares si no lo ha hecho antes o existen nuevos bienes.
<b>SIN EQUIVALENTE</b>	<b>Artículo 3º.</b> Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1708 de 2014:  <b>ARTÍCULO 123A. DURACIÓN DE LA FASE INICIAL.</b> Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 89 de la presente Ley, la fase inicial tendrá una duración máxima de doce (12) meses, prorrogables por una sola vez hasta por la mitad de este término, mediante Resolución	<b>Artículo 3º.</b> Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1708 de 2014:  <b>ARTÍCULO 123A. DURACIÓN DE LA FASE INICIAL.</b> Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 89 de la presente Ley, la fase inicial tendrá una duración máxima de doce (12) meses, prorrogables por una sola vez hasta por la mitad de este término, mediante Resolución

	<i>motivada que deberá ser revisada por el superior jerárquico.</i>	<i>motivada que deberá ser revisada por el superior jerárquico.</i>
	<i>El superior jerárquico, al revisar la Resolución de prórroga, podrá confirmarla o revocarla cuando determine que el expediente cuenta con la información suficiente para presentar la demanda, en cuyo caso devolverá el expediente a la Fiscalía de origen para que proceda con la interposición inmediata de la misma. El superior jerárquico dispondrá del término de tres (3) días contados a partir del momento en que reciba el expediente para tomar dicha decisión, contra la cual no procede recurso alguno.</i>	<i>El superior jerárquico: al revisar la Resolución de prórroga, podrá confirmarla o revocarla cuando determine que el expediente cuenta con la información suficiente para presentar la demanda, en cuyo caso devolverá el expediente a la Fiscalía de origen para que proceda con la interposición inmediata de la misma. En caso contrario la confirmará. El superior jerárquico dispondrá del término de tres (3) días contados a partir del momento en que reciba el expediente para tomar dicha decisión que corresponda, contra la cual no procede recurso alguno.</i>
	<i>En los casos en los que concorra cualquiera de las siguientes circunstancias, la duración de dicha fase podrá ser de hasta veinticuatro (24) meses, sin posibilidad de prórroga:</i>	<i>En los casos en los que concorra cualquiera de las siguientes circunstancias, la duración de dicha fase podrá ser de hasta veinticuatro (24) meses, sin posibilidad de prórroga:</i>
	<i>1. Cuando la acción patrimonial recaiga sobre bienes que se encuentren ubicados en el extranjero.</i>	<i>1. Cuando la acción patrimonial recaiga sobre bienes que se encuentren ubicados en el extranjero.</i>
	<i>2. Cuando la acción patrimonial recaiga sobre un número de bienes superior a diez (10).</i>	<i>2. Cuando la acción patrimonial recaiga sobre un número de bienes superior a diez (10).</i>
	<i>3. Cuando la acción patrimonial recaiga sobre</i>	<i>3. Cuando la acción patrimonial recaiga sobre</i>

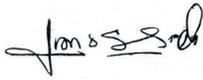
<p><b>SIN EQUIVALENTE</b></p>	<p>bienes vinculados a grupos armados organizados o grupos de delincuencia organizada.</p> <p>4. Cuando el número de afectados sea igual o superior a cinco (5).</p> <p><u>PARÁGRAFO. Cumplido el término de que trata el presente artículo sin que se haya dictado el archivo o presentado la demanda de extinción de dominio, el expediente se reasignará a otro Fiscal, para que dentro del mes siguiente adopte la decisión que corresponda. El superior jerárquico ordenará la apertura de la correspondiente investigación disciplinaria o compulsará copias a las autoridades disciplinarias y penales para que den inicio a las investigaciones en contra del Fiscal relevado.</u></p> <p><b>Artículo 4º.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 125 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 125. DESARCHIVO.</b> El Fiscal General de la Nación o su delegado podrá de oficio o por solicitud del Ministerio Público, del Ministerio de Justicia y del Derecho, del denunciante o de cualquier persona o entidad que acredite interés, disponer el desarchivo de la actuación, en cualquier momento que surjan nuevos elementos de juicio que permitan desvirtuar de manera</p>	<p>bienes vinculados a grupos armados organizados o grupos de delincuencia organizada.</p> <p>4. Cuando el número de afectados sea igual o superior a cinco (5).</p> <p><u>PARÁGRAFO. Cumplido el término de que trata el presente artículo sin que se haya dictado el archivo o presentado la demanda de extinción de dominio, el expediente se reasignará a otro Fiscal, para que dentro del mes siguiente adopte la decisión que corresponda. El superior jerárquico ordenará la apertura de la correspondiente investigación disciplinaria o compulsará copias a las autoridades disciplinarias y penales para que den inicio a las investigaciones en contra del Fiscal relevado.</u></p> <p><b>Artículo 4º.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 125 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 125. DESARCHIVO.</b> El Fiscal General de la Nación o su delegado podrá de oficio o por solicitud del Ministerio Público, del Ministerio de Justicia y del Derecho, del denunciante o de cualquier persona o entidad que acredite interés, disponer el desarchivo de la actuación, en cualquier momento que surjan nuevos elementos de juicio que permitan desvirtuar de manera</p>	<p><b>SIN EQUIVALENTE</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1º.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 1708 del 2014, en el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 16. CAUSALES.</b> Se declarará extinguido el dominio sobre los bienes que se encuentren en las siguientes circunstancias:</p>	<p>fundada, razonada y coherente los argumentos fácticos, jurídicos o probatorios planteados en la resolución de archivo provisional.</p> <p>En los eventos donde medie solicitud de desarchivo y el Fiscal decida mantener vigente la resolución de archivo provisional, el interesado podrá, dentro de los 10 días siguientes a la comunicación de la decisión que niega su petición, solicitar al Juez Especializado en Extinción de Dominio que ejerza un control de legalidad.</p> <p><u>PARÁGRAFO. Una vez ordenado el desarchivo de la actuación, el Fiscal delegado dispondrá de un término equivalente a la mitad del previsto en el artículo 123A para la práctica de las pruebas y la adopción de la decisión que correspondan.</u></p> <p><b>Artículo 5º.</b> A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, todas las actuaciones que estén cursando en Fase Inicial, conforme al trámite de la Ley 1708 de 2014, quedan sujetas a los términos establecidos en los artículos anteriores.</p> <p><b>SIN EQUIVALENTE</b></p>	<p>fundada, razonada y coherente los argumentos fácticos, jurídicos o probatorios planteados en la resolución de archivo provisional.</p> <p>En los eventos donde medie solicitud de desarchivo y el Fiscal decida mantener vigente la resolución de archivo provisional, el interesado podrá, dentro de los 10 días siguientes a la comunicación de la decisión que niega su petición, solicitar al Juez Especializado en Extinción de Dominio que ejerza un control de legalidad.</p> <p><u>PARÁGRAFO. Una vez ordenado el desarchivo de la actuación, el Fiscal delegado dispondrá de un término equivalente a la mitad del previsto en el artículo 123A para la práctica de las pruebas y la adopción de la decisión que correspondan.</u></p> <p><b>Artículo 5º.</b> A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, todas las actuaciones que estén cursando en Fase Inicial, conforme al trámite de la Ley 1708 de 2014, quedan sujetas a los términos establecidos en los artículos anteriores.</p> <p><b>Artículo 6º.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 1708 del 2014, en el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 16. CAUSALES.</b> Se declarará extinguido el dominio sobre los bienes que se encuentren en las siguientes circunstancias:</p>
<p>1.- Los que sean producto directo o indirecto de una actividad ilícita.</p> <p>2.- Los que correspondan al objeto material de la actividad ilícita, salvo que la ley disponga su destrucción.</p> <p>3.- Los que provengan de la transformación o conversión parcial o total, física o jurídica del producto, instrumentos u objeto material de actividades ilícitas.</p> <p>4.- Los que formen parte de un incremento patrimonial no justificado, cuando existan elementos de conocimiento que permitan considerar razonablemente que provienen de actividades ilícitas.</p> <p>5.- Los que hayan sido utilizados como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas.</p> <p>6.- Los que de acuerdo con las circunstancias en que fueron hallados, o sus características particulares, permitan establecer que están destinados a la ejecución de actividades ilícitas.</p> <p>7.- Los que constituyan ingresos, rentas, frutos, ganancias y otros beneficios derivados de los anteriores bienes.</p> <p>8.- Los de procedencia lícita, utilizados para ocultar bienes de ilícita la procedencia.</p> <p>9.- Los de procedencia lícita, mezclados material o jurídicamente con bienes de ilícita procedencia.</p>	<p>1.- Los que sean producto directo o indirecto de una actividad ilícita.</p> <p>2.- Los que correspondan al objeto material de la actividad ilícita, salvo que la ley disponga su destrucción.</p> <p>3.- Los que provengan de la transformación o conversión parcial o total, física o jurídica del producto, instrumentos u objeto material de actividades ilícitas.</p> <p>4.- Los que formen parte de un incremento patrimonial no justificado, cuando existan elementos de conocimiento que permitan considerar razonablemente que provienen de actividades ilícitas.</p> <p>5.- Los que hayan sido utilizados como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas.</p> <p>6.- Los que de acuerdo con las circunstancias en que fueron hallados, o sus características particulares, permitan establecer que están destinados a la ejecución de actividades ilícitas.</p> <p>7.- Los que constituyan ingresos, rentas, frutos, ganancias y otros beneficios derivados de los anteriores bienes.</p> <p>8.- Los de procedencia lícita, utilizados para ocultar bienes de ilícita la procedencia.</p> <p>9.- Los de procedencia lícita, mezclados material o jurídicamente con bienes de ilícita procedencia.</p>	<p>1.- Los que sean producto directo o indirecto de una actividad ilícita.</p> <p>2.- Los que correspondan al objeto material de la actividad ilícita, salvo que la ley disponga su destrucción.</p> <p>3.- Los que provengan de la transformación o conversión parcial o total, física o jurídica del producto, instrumentos u objeto material de actividades ilícitas.</p> <p>4.- Los que formen parte de un incremento patrimonial no justificado, cuando existan elementos de conocimiento que permitan considerar razonablemente que provienen de actividades ilícitas.</p> <p>5.- Los que hayan sido utilizados como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas.</p> <p>6.- Los que de acuerdo con las circunstancias en que fueron hallados, o sus características particulares, permitan establecer que están destinados a la ejecución de actividades ilícitas.</p> <p>7.- Los que constituyan ingresos, rentas, frutos, ganancias y otros beneficios derivados de los anteriores bienes.</p> <p>8.- Los de procedencia lícita, utilizados para ocultar bienes de ilícita la procedencia.</p> <p>9.- Los de procedencia lícita, mezclados material o jurídicamente con bienes de ilícita procedencia.</p>	<p>10.- Los de origen lícito cuyo valor sea equivalente a cualquiera de los bienes descritos en los numerales anteriores, cuando la acción resulte improcedente por el reconocimiento de los derechos de un tercero de buena fe exenta de culpa.</p> <p>11.- Los de origen lícito cuyo valor corresponda o sea equivalente al de bienes producto directo o indirecto de una actividad ilícita, cuando no sea posible la localización, identificación o afectación material de estos.</p> <p><u>Parágrafo primero:</u> También procederá la extinción de dominio respecto de los bienes objeto de sucesión por causa de muerte, cuando en ellos concurre cualquiera de las causales previstas en esta ley.</p> <p><u>Parágrafo segundo:</u> No procederán las causales anteriormente previstas, cuando el propietario del bien inmueble pueda probar en etapa administrativa preliminar, que actuó de buena fe exenta de culpa. Caso en el cual, La Fiscalía General de la Nación deberá proferir resolución de archivo.</p> <p><b>Artículo 2º. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las</p>	<p>10.- Los de origen lícito cuyo valor sea equivalente a cualquiera de los bienes descritos en los numerales anteriores, cuando la acción resulte improcedente por el reconocimiento de los derechos de un tercero de buena fe exenta de culpa.</p> <p>11.- Los de origen lícito cuyo valor corresponda o sea equivalente al de bienes producto directo o indirecto de una actividad ilícita, cuando no sea posible la localización, identificación o afectación material de estos.</p> <p><u>Parágrafo primero:</u> También procederá la extinción de dominio respecto de los bienes objeto de sucesión por causa de muerte, cuando en ellos concurre cualquiera de las causales previstas en esta ley.</p> <p><u>Parágrafo segundo:</u> No procederán las causales anteriormente previstas, cuando el propietario del bien inmueble pueda probar en etapa administrativa preliminar, que actuó de buena fe exenta de culpa. Caso en el cual, La Fiscalía General de la Nación deberá proferir resolución de archivo.</p> <p><b>Artículo 6º.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las que le sean contrarias.</p>	<p>10.- Los de origen lícito cuyo valor sea equivalente a cualquiera de los bienes descritos en los numerales anteriores, cuando la acción resulte improcedente por el reconocimiento de los derechos de un tercero de buena fe exenta de culpa.</p> <p>11.- Los de origen lícito cuyo valor corresponda o sea equivalente al de bienes producto directo o indirecto de una actividad ilícita, cuando no sea posible la localización, identificación o afectación material de estos.</p> <p><u>Parágrafo primero:</u> También procederá la extinción de dominio respecto de los bienes objeto de sucesión por causa de muerte, cuando en ellos concurre cualquiera de las causales previstas en esta ley.</p> <p><u>Parágrafo segundo:</u> No procederán las causales anteriormente previstas, cuando el propietario del bien inmueble pueda probar en etapa administrativa preliminar, que actuó de buena fe exenta de culpa. Caso en el cual, La Fiscalía General de la Nación deberá proferir resolución de archivo.</p> <p><b>Artículo 7º. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las</p>

disposiciones que le sean contrarias.		disposiciones que le sean contrarias.
---------------------------------------	--	---------------------------------------

**VI. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a los honorables miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley Número 094 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se modifica el código de extinción de dominio", acumulado con el Proyecto de Ley número 138 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se establece un término de duración para la fase inicial del proceso de Extinción de Dominio y se dictan otras disposiciones", conforme al pliego de modificaciones presentado.

Del Honorable Representante,



**JUAN CARLOS WILLS OSPINA**  
Representante a la Cámara

**VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE LEY 094 DE 2021 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 138 DE 2021 CÁMARA**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL CÓDIGO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO"**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1: Objeto.** La presente ley tiene como objeto reformar el Código de Extinción de Dominio con el propósito de establecer un término de duración de la fase inicial, las condiciones para su prórroga y el deber de investigar disciplinaria y penalmente por su incumplimiento a los funcionarios competentes, con lo que se contribuya a agilizar el trámite de dicha acción patrimonial.

Así mismo, se evita que la figura de la extinción de dominio afecte a terceros que actúan de buena fe, porque desconocían que el bien de su propiedad tuvo o tiene un origen o destinación ilícita.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 123 de la Ley 1708 de 2014, a su vez modificado por el artículo 32 de la Ley 1849 de 2017, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 123. DE LA CONCLUSIÓN DE LA FASE INICIAL.** Concluidas las labores de investigación ordenadas durante la fase inicial se proferirá, dentro del término previsto en el artículo 123A de la presente Ley, resolución de archivo o demanda de extinción de dominio. En este último evento, en cuaderno aparte el Fiscal también podrá dictar medidas cautelares si no lo ha hecho antes o existen nuevos bienes.

**Artículo 3º.** Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1708 de 2014:

**ARTÍCULO 123A. DURACIÓN DE LA FASE INICIAL.** Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 89 de la presente Ley, la fase inicial tendrá una duración máxima de doce (12) meses, prorrogables por una sola vez hasta por la mitad de este término, mediante Resolución motivada que deberá ser revisada por el superior jerárquico.

El superior jerárquico, la revocará cuando determine que el expediente cuenta con la información suficiente para presentar la demanda, en cuyo caso devolverá el expediente a la Fiscalía de origen para que proceda con la interposición inmediata de la misma. En caso contrario la confirmará. El superior jerárquico dispondrá del término de tres (3) días contados a partir del momento en que reciba el expediente para tomar la decisión que corresponda, contra la cual no procede recurso alguno.

En los casos en los que concurra cualquiera de las siguientes circunstancias, la duración de dicha fase podrá ser de hasta veinticuatro (24) meses, sin posibilidad de prórroga:

1. Cuando la acción patrimonial recaiga sobre bienes que se encuentren ubicados en el extranjero.
2. Cuando la acción patrimonial recaiga sobre un número de bienes superior a diez (10).
3. Cuando la acción patrimonial recaiga sobre bienes vinculados a grupos armados organizados o grupos de delincuencia organizada.
4. Cuando el número de afectados sea igual o superior a cinco (5).

**PARÁGRAFO.** Cumplido el término de que trata el presente artículo sin que se haya dictado el archivo o presentado la demanda de extinción de dominio, el expediente se reasignará a otro Fiscal, para que dentro del mes siguiente adopte la decisión que corresponda. El superior jerárquico ordenará la apertura de la correspondiente investigación disciplinaria o compulsará copias a las autoridades disciplinarias y penales para que den inicio a las investigaciones en contra del Fiscal relevado.

**Artículo 4º.** Adiciónese un párrafo al artículo 125 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 125. DESARCHIVO.** El Fiscal General de la Nación o su delegado podrá de oficio o por solicitud del Ministerio Público, del Ministerio de Justicia y del Derecho, del denunciante o de cualquier persona o entidad que acredite interés, disponer el desarchivo de la actuación, en cualquier momento que surjan nuevos elementos de juicio que permitan desvirtuar de manera fundada, razonada y coherente los argumentos fácticos, jurídicos o probatorios planteados en la resolución de archivo provisional.

En los eventos donde medie solicitud de desarchivo y el Fiscal decida mantener vigente la resolución de archivo provisional, el interesado podrá, dentro de los 10 días siguientes a la comunicación de la decisión que niega su petición, solicitar al Juez Especializado en Extinción de Dominio que ejerza un control de legalidad.

**PARÁGRAFO.** Una vez ordenado el desarchivo de la actuación, el Fiscal delegado dispondrá de un término equivalente a la mitad del previsto en el artículo 123A para la práctica de las pruebas y la adopción de la decisión que correspondan.

**Artículo 5º.** A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, todas las actuaciones que estén cursando en Fase Inicial, conforme al trámite de la Ley 1708 de 2014, quedan sujetas a los términos establecidos en los artículos anteriores.

**Artículo 6º.** Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 1708 del 2014, en cual quedará así:

**ARTÍCULO 16. CAUSALES.** Se declarará extinguido el dominio sobre los bienes que se encuentren en las siguientes circunstancias:

1. Los que sean producto directo o indirecto de una actividad ilícita.
2. Los que correspondan al objeto material de la actividad ilícita, salvo que la ley disponga su destrucción.
3. Los que provengan de la transformación o conversión parcial o total, física o jurídica del producto, instrumentos u objeto material de actividades ilícitas.
4. Los que formen parte de un incremento patrimonial no justificado, cuando existan elementos de conocimiento que permitan considerar razonablemente que provienen de actividades ilícitas.
5. Los que hayan sido utilizados como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas.
6. Los que de acuerdo con las circunstancias en que fueron hallados, o sus características particulares, permitan establecer que están destinados a la ejecución de actividades ilícitas.
7. Los que constituyan ingresos, rentas, frutos, ganancias y otros beneficios derivados de los anteriores bienes.  
Los de procedencia lícita, utilizados para ocultar bienes de ilícita la procedencia.
8. Los de procedencia lícita, utilizados para ocultar bienes de ilícita la procedencia.
9. Los de procedencia lícita, mezclados material o jurídicamente con bienes de ilícita procedencia.

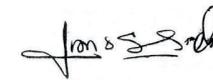
10. Los de origen lícito cuyo valor sea equivalente a cualquiera de los bienes descritos en los numerales anteriores, cuando la acción resulte improcedente por el reconocimiento de los derechos de un tercero de buena fe exenta de culpa.
11. Los de origen lícito cuyo valor corresponda o sea equivalente al de bienes producto directo o indirecto de una actividad ilícita, cuando no sea posible la localización, identificación o afectación material de estos.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** También procederá la extinción de dominio respecto de los bienes objeto de sucesión por causa de muerte, cuando en ellos concurra cualquiera de las causales previstas en esta ley.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** No procederá la extinción del derecho de dominio por las causales anteriormente previstas, cuando el propietario del bien inmueble pueda probar en etapa administrativa preliminar, que actuó de buena fe exenta de culpa. Caso en el cual, La Fiscalía General de la Nación deberá proferir resolución de archivo.

**Artículo 7º. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Representante,



**JUAN CARLOS WILLS OSPINA**  
Representante a la Cámara

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 DE 2021 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 1098 de 2006 - Código de Infancia y Adolescencia.*

<p><b>I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1098 DE 2006 - CÓDIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA"</b></p> <p><b>1. OBJETO</b></p> <p>El presente proyecto de ley tiene como objeto establecer la obligación por parte del Estado de garantizar la continuidad en educación superior de las adolescentes gestantes y madres adolescentes, que culminaron su nivel de educación media y que se encuentran en un nivel socioeconómico desfavorecido. Así mismo crea una acción de prevención y orientación que coadyuvará a evitar que las adolescentes gestantes renuncien a su derecho a estudiar por causa del embarazo.</p> <p><b>2. ASPECTOS IMPORTANTES DE LA INICIATIVA</b></p> <p><b>2.1. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</b></p> <p><u>Constitución Política de Colombia</u></p> <p><b>Artículo 1º.</b> "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".</p> <p><b>Artículo 43º.</b> "Mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia".</p>	<p><b>Artículo 45.</b> "Adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud".</p> <p><b>Artículo 67.</b> "La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura".</p> <p><b>Artículo 365.</b> "Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado... Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares".</p> <p><b>Artículo 366.</b> "El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable".</p> <p><u>Legislación Colombiana</u></p> <p>Además de los derechos y garantías reconocidas constitucionalmente, el marco jurídico regulatorio colombiano, propende por garantizar la educación a las adolescentes:</p> <p><b>LEY 1098 DE 2006 Código de Infancia y Adolescencia.</b></p> <p><b>Artículo 41.</b> "OBLIGACIONES DEL ESTADO. "El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá..."</p> <p><b>LEY 30 de 1992 Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior:</b></p> <p><b>Artículo 84.</b> El gasto público en la educación hace parte del gasto público social de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 350 y 366 de la Constitución Política de Colombia.</p>
<p><b>Artículo 112.</b> Para proveer y mantener un adecuado financiamiento de las matrículas y sostenimiento de los estudiantes, se fortalece el fondo de crédito educativo del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX).</p> <p><b>LEY 1012 del 2006 Por medio de la cual se reforma los artículos 111 y 114 de la ley 30 de 1992, sobre créditos Departamentales y Municipales para la educación superior.</b></p> <p><b>Artículo. 1º.</b> El artículo 111 de la Ley 30 de 1992 quedará así:</p> <p><b>Artículo 111.</b> Con el fin de facilitar el ingreso y permanencia en las instituciones educación superior, a las personas de escasos ingresos económicos de la nación, las entidades territoriales y las propias instituciones de este nivel de educación, establecerán una política general de ayudas y créditos para los mencionados estudiantes. Su ejecución le corresponderá al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX y a los fondos Educativos Departamentales y Municipales que, para tales fines, se creen. Estas entidades determinarán las modalidades o parámetros para el pago que, por concepto de derechos pecuniarios, hagan efectivas las instituciones de educación superior.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> El artículo 114 de la Ley 30 de 1992 quedará así:</p> <p><b>Artículo 114.</b> Los recursos fiscales de la Nación destinados a becas o a créditos educativos universitarios en Colombia, deberán ser girados exclusivamente al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX, y a él corresponde su administración.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> Los recursos que por cualquier concepto reciban las distintas entidades del Estado para ser utilizados como becas, subsidios o créditos educativos, deberán ser trasladados al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX, o a los Fondos Educativos que para fines de crédito se creen en las entidades territoriales a las que se refiere el parágrafo 2o del presente artículo.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> Los departamentos y municipios podrán crear o constituir con sus recursos propios, fondos destinados a créditos educativos universitarios.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3o.</b> El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX, y los Fondos Educativos, en el respectivo nivel territorial, adjudicarán los créditos y becas teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes parámetros:</p>	<p style="text-align: right;">VALLE DEL CAUCA</p> <p>a) Excelencia académica;</p> <p>b) Nivel académico debidamente certificado por la institución educativa respectiva;</p> <p>c) Escasez de recursos económicos del estudiante debidamente comprobados;</p> <p>d) Distribución regional proporcional al número de estudiantes;</p> <p>e) Distribución adecuada para todas las áreas del conocimiento.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4o.</b> Las Asambleas y los Consejos en el momento de creación del Fondo Educativo, darán estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003. De igual manera, la entidad otorgante de crédito dará prioridad laboral a sus beneficiarios profesionales.</p> <p><b>PARÁGRAFO 5o.</b> En toda cuestión sobre créditos educativos que no pudiere regularse conforme a las reglas de esta ley, se aplicaran las disposiciones que rigen los créditos educativos del ICETEX.</p> <p><b>2.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.</b></p> <p><b>2.2.1. CONTEXTO</b></p> <p>La organización Mundial para la Salud define a la adolescencia como: "el periodo de la vida en el cual el individuo adquiere la capacidad reproductiva, transita los patrones psicológicos de la niñez a la adultez, se presentan cambios físicos, morales y emocionales", como consecuencia de su desarrollo, políticas poco eficientes y presión social deciden tener relaciones sexuales sin métodos anticonceptivos presentándose 117.633 adolescentes embarazadas para el año 2019.</p> <p>La Honorable Corte Constitucional por medio de Sentencia T-088/08 ha reconocido la constante desigualdad de la cual han sido víctimas las mujeres a lo largo de la historia en Colombia, por cuanto plasma la obligación del Estado de proteger de manera especial a las mujeres embarazadas o parturientas, pronunciándose además sobre la necesidad de garantizar de manera efectiva y prevalente el ejercicio de sus derechos.</p> <p>De igual manera, por mandato constitucional "las mujeres embarazadas y parturientas son sujetos de especial protección constitucional; debido a que tal condición implica el reconocimiento de una situación de extrema vulnerabilidad, el Estado y los particulares que</p>

actúan en su nombre tienen la obligación de brindarles protección y asistencia, así como de garantizar de manera reforzada las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de todos sus derechos.

La Constitución Política señala expresamente el deber de la familia, la sociedad y el Estado con el fin de asistir y proteger al niño/a para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Por lo cual se ve la necesidad de que se planteen beneficios para las madres adolescentes con el objeto de que el principal beneficiario sea su hijo.

En cuanto al embarazo adolescente presenta el ICBF que “el 66% de las madres adolescentes no querían serlo en esa etapa de la vida; el 44,6% de las madres menores de 15 años tuvieron hijos con hombres 6 años mayores que ellas; el 19,5% con 10 años más; y el 4,6% con hombres que le superan en más de 20 años”, presentándose una serie de relaciones en un gran número de casos contraproducentes para el desarrollo de la mujer y de su hijo.

Teniendo en cuenta la situación anterior, según la Encuesta Nacional de Deserción, además de asociarse a situaciones de discriminación en el contexto educativo, laboral y otros ámbitos sociales, por cuanto las empresas prefieren no contratar mujeres que tengan hijos por cuestiones de permisos y las responsabilidades adquiridas en los colegios y jardines, generando una serie de afectaciones sociales, económicas y psicológicas de estas madres adolescentes.

El embarazo a temprana edad, o embarazo adolescente en Colombia se ha venido generando por distintos factores como los bajos niveles educativos, la precariedad en los servicios de salud y los altos índices de pobreza, afectando al niño o niña, a la madre adolescente y a su núcleo familiar, de igual manera se genera afectaciones al entorno social y económico en cuanto conlleva a otras problemáticas sociales.

**2.2.2. EMBARAZO EN ADOLESCENTES**

Como bien se mencionaba anteriormente, las causas del embarazo en la adolescencia o prematuro son debatibles, de gran carga cultural y social, en donde el problema principal radica en la práctica de relaciones sexuales a muy temprana edad, creándose como problemática en área de salud pública, que repercute en que los adolescentes tienen menos niveles educativos y por lo tanto tendrán menos oportunidades a su favor, para enfrentar esta nueva etapa de vida.

Consecuente a lo anterior, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud del 2015 habla del embarazo en la adolescencia como problema de salud pública, con marcadas consecuencias sociales y económicas, teniendo en cuenta la estrecha relación con la reproducción intergeneracional de la pobreza, el bajo logro escolar, la falta de oportunidades y las consecuencias para la salud. Agregando de igual sentido que el embarazo en la adolescencia afecta no solo la salud física, si no de igual manera la salud mental, se presentan conflictos familiares, deserción escolar, cambio de proyectos de vida, discriminación, matrimonio servil o a temprana edad, reducción de ingresos y pobreza, al tiempo que desestimula la productividad y el crecimiento económico de una sociedad.

Si bien es más que importante las políticas de prevención de embarazo, pero en el mismo sentido haya que garantizar el acceso a la información correspondiente a la sexualidad teniendo en cuenta que las adolescentes que tenían claridad respecto de la sexualidad un 9% han estado en situación de embarazo frente a un 15% de quienes no tenían claridad del concepto de sexualidad.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional Demográfica y Salud 2015, se encuentran cifras que demuestran la gran desigualdad que enfrentan las mujeres en relación a la sexualidad donde:

- El 14% de las mujeres tuvo su primera relación sexual antes de los 15 años, frente al 30% entre los hombres.
- El 3.8% de las mujeres de 15 a 19 viven en pareja frente al 0,4% de los hombres.
- La edad media de la primera unión conyugal es para las mujeres 21 años y para los hombres de 25 años.
- Para la primera unión las mujeres han tenido 2 parejas sexuales, frente a los hombres que han tenido 5 parejas sexuales.
- En los hombres de 13 a 19 años, el porcentaje de los que ya son padres es del 1.5%; los mayores niveles se encuentran entre los desplazados por el conflicto interno (4.2%), los migrantes (2.7%), los indígenas (2.2%), y en el quintil bajo de riqueza (2.2%).
- Llegándose a traducir en igual sentido en factores de violencia de género.

Por otra parte, si bien se reconocen y brindan una protección a las mujeres cabeza de familia, en especial las adolescentes, durante el embarazo y después del parto, quienes gozarán de especial asistencia y protección del estado; sin embargo, en cuanto al desarrollo

de la familia, no se percibe un acompañamiento adecuado, aportando así al desarrollo de los hijos de las adolescentes embarazadas.

En Colombia no todas las mujeres han podido acceder a la educación técnica o superior razón por la cual limita sus oportunidades laborales y manteniendo un círculo de pobreza en la sociedad, teniendo en cuenta que para su hijo solo por medio de la ayuda del estado es que podría asistir a clase o por otra parte, la adolescente se encuentra en la obligatoriedad laboral para la sostenibilidad familiar, es uno, entre otros, de los compromisos económicos adicionales que deben asumir, sin poder garantizar tiempo de calidad a su hijo.

**2.2.3. EDUCACIÓN EN MADRES ADOLESCENTES**

Teniendo en cuenta lo anterior el poco acceso a la educación superior se debe a sus condiciones económicas deficientes o pocas expectativas frente al estudio y a las mínimas garantías y oportunidades financieras otorgadas por el estado, lo cual genera discriminación e incrementa la desigualdad social. El segundo aspecto se registra en las bases normativas y legislativas que no protegen la situación de las madres adolescentes, cabeza de familia. No es amplia frente a garantizar la educación superior de las adolescentes mencionadas.

Se presenta que faltan garantías a las estudiantes adolescentes que haya culminado sus años de escolaridad y educación media, para que puedan acceder e ingresar a la educación superior, bien sea en áreas técnicas, tecnológicas o profesionales; y no abandonen sus aspiraciones de desarrollo educativo.

El apoyo financiero es fundamental para garantizar el acceso equitativo a los estudiantes adolescentes menos favorecidos. Teniendo en cuenta que el crecimiento educativo sólido e incluyente genera una sociedad participativa, evolutiva y competitiva, que pro de la estabilidad social, por lo tanto, se deben focalizar acciones educativas frente a adolescentes que se encuentran con mayor vulnerabilidad.

Esto permite superar las brechas y desventajas sociales existentes por su condición, disminuyendo prácticas discriminatorias que atentan contra su desarrollo, incrementando su acceso a los recursos, oportunidades, promoviendo la educación, para que puedan realizarse como individuo, forjando mejor calidad de vida, brindando oportunidad para atender las necesidades como madres, creándose como profesional y generando oportunidad laboral.

**ESTADÍSTICAS POR DEPARTAMENTOS Y EDADES DE ADOLESCENTES MADRE QUE CULMINAN SUS ESTUDIOS EN DIVERSOS NIVELES EDUCATIVOS.**

Formación	Cundinamarca		Bogotá	
	Embarazadas Adolescentes 10-19 años	Total de madres	Embarazadas Adolescentes 10-19 años	Total de madres
Preescolar	8	51	11	51
Básica primaria	520	2.103	733	2.940
Básica secundaria	1.750	4.944	2.465	7.642
Media académica o clásica	1.807	10.896	3.743	26.203
Media técnica	105	708	97	1.101
Normalista	3	23	2	19
Técnica profesional	120	2.590	201	7.097
Tecnológica	56	1.284	94	3.340
Profesional	18	3.005	62	12.147

Fuente: DANE

Formación	Córdoba		La Guajira		Caquetá	
	Embarazadas Adolescentes	Total	Embarazadas Adolescentes	Total	Embarazadas Adolescentes	Total
Preescolar	10	57	7	63	4	32
Básica primaria	667	2.271	686	2.518	343	1.151
Básica secundaria	2.003	5.015	846	3.068	650	1.413
Media académica o clásica	1.378	6.458	322	1.673	343	1.516
Media técnica	20	322	22	184	14	96
Normalista	1	14	0	20	0	4
Técnica profesional	60	1.207	15	392	10	198
Tecnológica	39	767	6	159	4	97
Profesional	18	1.318	4	628	1	319

Fuente: DANE

Según los datos estadísticos del DANE se refleja la cifra a 2019, en las madres adolescentes que logran el nivel de educación profesional un índice alto de deserción en la educación superior, acarreada por diversos motivos. En el contexto universitario el papel de madre y estudiante son roles que las adolescentes deben convivir enfrentándose a:

- Afectaciones en la salud física y salud mental
- Se presentan conflictos familiares

- Deserción escolar
- Cambio de proyectos de vida.
- Discriminación
- Matrimonio servil o a temprana edad
- Reducción de ingresos y pobreza

Las madres adolescentes, como sujetos de derechos, implica ir más allá del “proyecto de vida”, y entender el sentido social para brindar elementos que realmente sitúen a las adolescentes en la posibilidad de vivir dignamente, generando oportunidades por medio de acciones de tipo educativo, como establecer la gratuidad de la educación superior, acompañada de subsidios y ayudas, ya que no deben ser excluidas del sistema educativo, pues es un derecho y no se pierde en ninguna circunstancia, no discrimina a los seres humanos, es reflexiva, integral y adaptada al medio cultural que se imparte.

II. **CONFLICTO DE INTERESES**

Con el fin de dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019, referente a las situaciones que pueden llegar a configurar conflicto de interés, me permito hacer las siguientes declaraciones,

Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a- Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b- Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

c- Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes

dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- 1) 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.
- 2) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

d- Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d- Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e- Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f- Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

**PARÁGRAFO 1.** Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

**PARÁGRAFO 2.** Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

**PARÁGRAFO 3.** Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.

**III. PROPOSICIÓN**

En los términos anteriores, permítanme rendir ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 098 de 2021 Cámara; "Por medio de la cual se modifica la ley 1098 de 2006 - Código de infancia y adolescencia"

De los Honorables Representantes;

  
**JOSÉ GUSTAVO PADILLA OROZCO**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente único

**IV. TEXTO PROPUESTO PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE LEY 098 DE 2021 - CÁMARA**

"Por medio de la cual se modifica la ley 1098 de 2006 - Código de infancia y adolescencia"

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º.** El artículo 41 de la Ley 1098 del 2006 quedará así:

**ARTÍCULO 41. OBLIGACIONES DEL ESTADO.** El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá:

1. Garantizar el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes
2. Asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia.
3. Garantizar la asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas públicas de niñez y adolescencia, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal para asegurar la prevalencia de sus derechos.
4. Asegurar la protección y el efectivo restablecimiento de los derechos que han sido vulnerados.

5. Promover la convivencia pacífica en el orden familiar y social.
6. Investigar y sancionar severamente los delitos en los cuales los niños, las niñas y las adolescentes son víctimas, y garantizar la reparación del daño y el restablecimiento de sus derechos vulnerados.
7. Resolver con carácter prevalente los recursos, peticiones o acciones judiciales que presenten los niños, las niñas y los adolescentes, su familia o la sociedad para la protección de sus derechos.
8. Promover en todos los estamentos de la sociedad, el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual y el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y la forma de hacerlos efectivos.
9. Formar a los niños, las niñas y los adolescentes y a las familias en la cultura del respeto a la dignidad, el reconocimiento de los derechos de los demás, la convivencia democrática y los valores humanos y en la solución pacífica de los conflictos.
10. Apoyar a las familias para que estas puedan asegurarle a sus hijos e hijas desde su gestación, los alimentos necesarios para su desarrollo físico, psicológico e intelectual, por lo menos hasta que cumplan los 18 años de edad.
11. Garantizar y proteger la cobertura y calidad de la atención a las mujeres gestantes y durante el parto; de manera integral durante los primeros cinco (5) años de vida del niño, mediante servicios y programas de atención gratuita de calidad, incluida la vacunación obligatoria contra toda enfermedad prevenible, con agencia de responsabilidad familia
12. Garantizar la inscripción y el trámite del registro civil de nacimiento mediante un procedimiento eficaz y gratuito. Para el efecto, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio de la Protección Social conjuntamente reglamentarán el trámite administrativo que garantice que el niño o niña salga del centro médico donde nació, con su registro civil de nacimiento y certificado de nacido vivo.
13. Garantizar que los niños, las niñas y los adolescentes tengan acceso al Sistema de Seguridad Social en Salud de manera oportuna. Este derecho se hará efectivo mediante afiliación inmediata del recién nacido a uno de los regímenes de ley.
14. Reducir la morbilidad y la mortalidad infantil, prevenir y erradicar la desnutrición, especialmente en los menores de cinco años, y adelantar los programas de vacunación y

- prevención de las enfermedades que afectan a la infancia y a la adolescencia y de los factores de riesgo de la discapacidad.
15. Asegurar los servicios de salud y subsidio alimentario definidos en la legislación del sistema de seguridad social en salud para mujeres gestantes y lactantes, familias en situación de debilidad manifiesta y niños, niñas y adolescentes.
  16. Prevenir y atender en forma prevalente, las diferentes formas de violencia y todo tipo de accidentes que atenten contra el derecho a la vida y la calidad de vida de los niños, las niñas y los adolescentes.
  17. Garantizar las condiciones para que los niños, las niñas desde su nacimiento, tengan acceso a una educación idónea y de calidad, bien sea en instituciones educativas cercanas a su vivienda, o mediante la utilización de tecnologías que garanticen dicho acceso, tanto en los entornos rurales como urbanos.
  18. Asegurar los medios y condiciones que les garanticen la permanencia en el sistema educativo y el cumplimiento de su ciclo completo de formación.
  19. Garantizar un ambiente escolar respetuoso de la dignidad y los Derechos Humanos de los niños, las niñas y los adolescentes y desarrollar programas de formación de maestros para la promoción del buen trato.
  20. Erradicar del sistema educativo las prácticas pedagógicas discriminatorias o excluyentes y las sanciones que conlleven maltrato, o menoscabo de la dignidad o integridad física, psicológica o moral de los niños, las niñas, adolescentes.
  21. Atender las necesidades educativas específicas de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad, con capacidades excepcionales y en situaciones de emergencia.
  22. Garantizar la etnoeducación para los niños, las niñas y los adolescentes indígenas y de otros grupos étnicos, de conformidad con la Constitución Política y la ley que regule la materia.
  23. Diseñar y aplicar estrategias para la prevención y el control de la deserción escolar y para evitar la expulsión de los niños, las niñas y los adolescentes del sistema educativo. Adicionalmente se brindará a las adolescentes gestantes apoyo psicosocial.

<p>24. Fomentar el deporte, la recreación y las actividades de supervivencia, y facilitar los materiales y útiles necesarios para su práctica regular y continuada.</p> <p>25. Fomentar la participación en la vida cultural y en las artes, la creatividad y producción artística, científica y tecnológica de niños, niñas y adolescentes y consagrar recursos especiales para esto.</p> <p>26. Prevenir y atender la violencia sexual, las violencias dentro de la familia y el maltrato infantil, y promover la difusión de los derechos sexuales y reproductivos.</p> <p>27. Prestar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia.</p> <p>28. Protegerlos contra los desplazamientos arbitrarios que los alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.</p> <p>29. Asegurar que no sean expuestos a ninguna forma de explotación económica o a la mendicidad y abstenerse de utilizarlos en actividades militares, operaciones psicológicas, campañas cívico-militares y similares.</p> <p>30. Protegerlos contra la vinculación y el reclutamiento en grupos armados al margen de la ley.</p> <p>31. Asegurar alimentos a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en procesos de protección y restablecimiento de sus derechos, sin perjuicio de las demás personas que deben prestar alimentos en los términos de la presente ley, y garantizar mecanismos efectivos de exigibilidad y cumplimiento de las obligaciones alimentarias.</p> <p>32. Erradicar las peores formas de trabajo infantil, el trabajo de los niños y las niñas menores de 15 años, proteger a los adolescentes autorizados para trabajar, y garantizar su acceso y la permanencia en el sistema educativo.</p> <p>33. Promover estrategias de comunicación educativa para transformar los patrones culturales que toleran el trabajo infantil y resaltar el valor de la educación como proceso fundamental para el desarrollo de la niñez.</p> <p>34. Asegurar la presencia del niño, niña o adolescente en todas las actuaciones que sean de su interés o que los involucren cualquiera sea su naturaleza, adoptar las medidas necesarias para salvaguardar su integridad física y psicológica y garantizar el cumplimiento de los términos señalados en la ley o en los reglamentos frente al debido proceso. Procurar la</p>	<p>presencia en dichas actuaciones de sus padres, de las personas responsables o de su representante legal.</p> <p>35. Buscar y ubicar a la familia de origen o las personas con quienes conviva a la mayor brevedad posible cuando sean menores de edad no acompañados.</p> <p>36. Garantizar la asistencia de un traductor o un especialista en comunicación cuando las condiciones de edad, discapacidad o cultura de los niños, las niñas o los adolescentes lo exijan.</p> <p>37. Promover el cumplimiento de las responsabilidades asignadas en el presente Código a los medios de comunicación.</p> <p><b>38. Garantizar los medios y condiciones, que permitan el acceso y permanencia a la educación superior de las adolescentes gestantes y las madres adolescentes, especialmente aquellas que se encuentran en circunstancias de mayor vulnerabilidad y pobreza.</b></p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Esta enumeración no es taxativa y en todo caso el Estado deberá garantizar de manera prevalente, el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes consagrados en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales de Derechos Humanos y en este código.</p> <p><b>ARTÍCULO 2°. VIGENCIA Y DEROGATORIA.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Del Señor Presidente,</p>  <p><b>JOSÉ GUSTAVO PADILLA OROZCO</b> Representante a la Cámara Ponente único</p>
---	--

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 127 DE 2021 CÁMARA**  
*por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones.*

<p><b>INFORME DE PONENCIA NEGATIVA AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA N° 127 DE 2021- CÁMARA "POR EL CUAL SE REGULA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p>En nuestra calidad de ponentes, nos permitimos rendir ponencia negativa al proyecto de ley estatutaria N° 127 de 2021- Cámara con fundamento en una consideración fundamental: la falta de consulta previa del proyecto. Para abordar lo anterior, primero queremos destacar que la regulación del ejercicio del derecho a la consulta previa es una necesidad para garantizar el derecho de los pueblos étnicos; por tanto, reconocemos que el esfuerzo de los autores intenta responder a tal demanda, además, el proyecto contiene varios elementos importantes para proteger el derecho fundamental a la consulta previa. No obstante, cualquier regulación del derecho a la consulta previa, en tanto impacta de manera directa a los pueblos étnicos, debe surtir el procedimiento de consulta previa, libre e informada; y de los antecedentes reseñados en el proyecto de ley no se indica que haya surtido el proceso de consulta con las autoridades tradicionales de los pueblos étnicos.</p> <p>Para referirnos al deber de consulta que le asiste al Estado, mencionaremos, por un lado, qué medidas son susceptibles de consulta previa y, por otra parte, cómo identificar tales medidas. En primer lugar, la Corte Constitucional, a partir del Convenio 169 de la OIT, ha establecido que cualquier medida de carácter administrativo o legislativo que tenga un impacto directo en los pueblos étnicos o sus territorios debe ser consultada<sup>1</sup>. En este sentido, si bien la autoridad que facilita el proceso de consulta previa hoy es el Ministerio del Interior, las medidas legislativas, incluso si son de iniciativa congresional, deben surtir el procedimiento de consulta previa.</p> <p>Segundo, respecto a la identificación de las medidas administrativas o legislativas que deben consultarse, el criterio que se ha definido en la jurisprudencia es el de impacto directo en los pueblos étnicos y sus territorios. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado que la determinación de la afectación directa también responde a un análisis casuístico, no obstante, ha establecido algunos criterios generales para identificar una situación que, con altas probabilidades, impacta directamente a los pueblos étnicos, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) Sociológico: la afectación directa está determinada por el vínculo que existe entre la medida y la definición de la identidad diferenciada del pueblo étnico;</li> <li>ii) Normativo: La jurisprudencia ha considerado que se presume la necesidad de efectuar la consulta previa respecto de:             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) asuntos en donde concurre un mandato constitucional que vincula determinadas materias objeto de regulación con los derechos de las comunidades étnicas<sup>2</sup>;</li> <li>b) aquellos asuntos expresamente indicados como objeto de consulta por parte del Convenio 169 de la OIT<sup>3</sup>;</li> <li>c) cuando, a pesar de que la medida legislativa tenga carácter general, la materia regulada debe contar con una reglamentación particular y específica respecto de las posiciones jurídicas de los pueblos étnicos.</li> </ul> </li> </ul>	<p>Conforme con lo señalado, una norma que regula el ejercicio de un derecho fundamental del que solo son titulares los pueblos étnicos por mandato constitucional (entendiendo que el Convenio 169 de la OIT en virtud del artículo 93 hace parte del bloque de constitucionalidad) los afecta directamente y, como resultado, debe ser consultada antes de adelantar el trámite legislativo. Omitir el proceso de consulta en el presente proyecto de ley estatutaria, desconoce que el fundamento del derecho a la consulta, previa, libre e informada es la participación efectiva de los pueblos étnicos en los asuntos que los afectan.</p> <p>Además de las reglas que fueron previamente presentadas, la Corte Constitucional ha indicado en otras decisiones que las normas que pretenden regular la consulta previa, sin ser previamente consultadas con los pueblos étnicos, deben ser inaplicadas. Al respecto, en la sentencia T-652 de 1998 la Corte Constitucional ordenó inaplicar el Decreto 1320 de 1998<sup>4</sup> en un caso concreto que se llevó ante esa instancia, pues dicha norma desconocía a las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas, ya que regulaba la manera de ejercer el derecho a participar y decidir sus asuntos propios. Por lo tanto, insistir en una norma que no ha tenido en cuenta la participación de las autoridades tradicionales de los pueblos étnicos, como es el caso del presente proyecto de ley, contradice los reconocimientos que desde hace varios años ha hecho la Corte Constitucional respecto a la garantía de los derechos de los pueblos étnicos, en virtud del reconocimiento constitucional del multiculturalismo y la pluriétnicidad.</p> <p>No menos importante es aclarar que este proyecto de ley tiene su antecedente directo en el proyecto de ley estatutaria 442 del 2020 Cámara, el cual fue radicado en agosto del 2020 y tuvo audiencia pública en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 12 de abril del 2021. En él, participaron organizaciones de la sociedad civil, representantes de resguardos indígenas, así como de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, representantes de la academia, entre otros. A partir de lo que se estableció allí, la mayoría de participantes reclamaron la ausencia de una socialización con las comunidades a quienes va dirigido el proyecto y la ausencia evidente de la consulta previa. Posteriormente, el proyecto fue retirado por su autor.</p> <p>En consecuencia, el Congreso de la República no puede darle trámite a un proyecto de ley que, de entrada, carece de elementos fundamentales para su constitucionalidad. Continuar con el trámite del presente proyecto conduciría a que, de ser aprobado, en la revisión previa de constitucionalidad (en tanto ley estatutaria) se declarara inexecutable por vicios en su formación.</p>
---	--

<p>PROPOSICIÓN</p> <p>En virtud de lo expuesto, se solicitamos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes ARCHIVAR el proyecto de ley estatutaria N° 127 de 2021.</p> <p><i>Juanita Goebertus Estrada</i>                  Juanita Goebertus Estrada                  Representante a la Cámara</p> <p><i>Luis Alberto Albán Urbano</i>                  Luis Alberto Albán Urbano                  Representante a la Cámara</p> <p><small>1 Corte Constitucional SU-930/97, C-366/11, C-194/13, Corte IDH Sarayaku e Ecuador                  2 Corte Constitucional sentencia C-144 de 2013. En cuanto al primer aspecto del orden normativo, el precedente analizado ha resultado que desde la Constitución se prevén mandatos específicos, en los cuales (i) se otorga un tratamiento preferente para las comunidades indígenas y afrodescendientes, respecto del ejercicio de determinados derechos constitucionales; o (ii) se vinculan los derechos de las comunidades tradicionales a asuntos relacionados con las decisiones relativas a las competencias constitucionalmente asignadas frente a los territorios indígenas, en los términos del artículo 230 C.P.                  3 Corte Constitucional sentencia C-144 de 2013. En segundo término, se resalta que la consulta es obligatoria cuando la medida legislativa tenga relación directa con las materias reguladas por el Convenio 169 de la OIT, que reformó a su vez a la protección de los derechos de las comunidades indígenas en tanto grupos de identidad diferenciada. Estos asuntos versan, entre sus principales aspectos, acerca de (i) la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación (Art. 13); (ii) la participación de las comunidades interesadas en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus territorios (Art. 15); (iii) la obligación estatal de adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general (Art. 20); (iv) la obligación del estado de disponer a favor de las comunidades tradicionales de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos (Art. 21); y (v) el deber estatal de ejercer o disponer de los pueblos interesados los servicios de salud adecuados e proporcionales a dichos pueblos los medios que les permitan organizarse y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental (Art. 25); (vi) la necesidad de adoptar medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adoptar una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional (Art. 26); (vii) la obligación de los gobiernos de tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a fin de que los beneficios, incluidos las actividades en las esferas económica, social, cultural y del medio ambiente (Art. 23); y (viii) la obligación, por parte de la autoridad estatal encargada de los asuntos del convenio, de asegurar que existan instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos dispongan de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones (Art. 23).                  4 Cuarta, ORDENAR a los Ministerios del Interior y del Medio Ambiente que modifiquen del Decreto 1320 de 1998 en este punto de consulta para resulte a todas luces contrario a la Constitución y a las normas incorporadas al derecho interno por medio de la Ley 21 de 1991 en su lugar, deberán atender en este caso a los siguientes puntos: (i) debe respetarse el término ya acordado para que los representantes de las indígenas y sus comunidades, elaboren su propia lista de impactos del llenado y funcionamiento de la represa, (ii) la negociación de un acuerdo sobre la prevención de impactos futuros, mitigación de los que ya se presentaron y los previsibles, compensación por la pérdida del uso y goce de parte de los terrenos de los actuales resguardos, participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales, y demás</small></p>	<p><small>... temas incluidos en la agenda de la comunidad, se adelantará en los tres (3) meses siguientes a la notificación de este fallo de revisión. (2) este término solo se podrá prorrogar, a petición del pueblo Embera-Katio del Alto Sirio, la firma o aprobación del proyecto, la Defensa del Pueblo o la Procuraduría Agraria, hasta por un lapso razonable que en ningún caso podrá superar al doble del establecido en la pauta anterior; (3) si en ese tiempo no es posible lograr un acuerdo o concertación sobre todos los temas, la decisión debe ser objetiva, razonable y proporcionada a la finalidad constitucional que le urge al estado la protección de la identidad social, cultural y económica de la comunidad indígena. En todo caso deben adoptarse los mecanismos necesarios para mitigar, corregir o resarcir los efectos que las medidas de la autoridad producen o puedan generar en detrimento de la comunidad o de sus miembros.</small></p>
---	---

# INFORME DE SUBCOMISIÓN

## INFORME DE SUBCOMISIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 074 DE 2021 CÁMARA mediante la cual se modifica el tratamiento de algunos de los delitos de la Ley 599 de 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución.

<p style="text-align: center;">Bogotá, 17 de septiembre del 2021</p> <p style="text-align: center;">  </p> <p>Doctor  <b>JULIO CÉSAR TRIANA</b>                  Presidente Comisión I Cámara de Representantes                  La ciudad</p> <p><b>Ref.: PROYECTO DE LEY 074/21 CÁMARA "Mediante la cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la ley 599 del 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución"</b></p> <p>Cordial Saludo,</p> <p>De manera atenta, nos permitimos remitir a su Despacho, el Informe de Subcomisión de estudio proposiciones al <b>PROYECTO DE LEY 074/21 CÁMARA "Mediante la cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la ley 599 del 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución"</b></p> <p>En la sesión de la Comisión I del 14 de septiembre del año en curso, se designó una Subcomisión integrada por los siguientes Representantes a la Cámara posterior aprobación del informe de ponencia:</p> <p><b>HONORABLE REPRESENTANTE EDWARD DAVID RODRÍGUEZ</b>  <b>HONORABLE REPRESENTANTE JUAN CARLOS LOZADA VARGAS</b>  <b>HONORABLE REPRESENTANTE CÉSAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO</b>  <b>HONORABLE REPRESENTANTE GABRIEL SANTOS GARCÍA</b>  <b>HONORABLE REPRESENTANTE JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA</b></p> <p>Se establece la siguiente metodología:</p> <p>Identificadas las observaciones y proposiciones presentadas representantes durante el debate, se procede a establecer sobre cuáles hay consenso, cuáles por decisión de los proponentes se dejan como constancia y por último qué artículos se llevarán al debate por NO ACUERDO de los integrantes de la subcomisión.</p> <p>De las 19 proposiciones presentadas 8 son acogidas, una sobre artículo 4 presentada por el representante Jorge Méndez se deja como constancia y, sobre las proposiciones de eliminación y sustitución presentadas por la representante Juanita María Goebertus Estrada</p>	<p>no hay consenso, se tratan de 6 de eliminación y una sustitutivas sobre el artículo 1 y otra sustitutiva el título de la pregunta, se llegó a la conclusión de que estas no guardan relación sobre el fondo, fin y justificación del proyecto de ley de la referencia y contienen elementos inconstitucionales y figuras ya contempladas dentro del marco normativo penal existente.</p> <p style="text-align: center;"><b>CUADRO DE PROPOSICIONES</b></p> <table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th>Autor</th> <th>Artículo</th> <th>Contenido</th> <th>Acogidas SI/NO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Juanita Goebertus</td> <td>Título</td> <td><b>"Mediante el cual se establecen condiciones especiales para la aplicación de los preacuerdos en delitos querrelables y se promueven la reparación de las víctimas"</b></td> <td>NO  Al no avalarse las de la representante esta materia.</td> </tr> <tr> <td>Juanita Goebertus</td> <td>1</td> <td>ELIMINACIÓN</td> <td>NO</td> </tr> <tr> <td>Juanita Goebertus</td> <td>1</td> <td><b>Artículo 1. Adiciónese un artículo 351A a la ley 906 de 2004 el cual quedará así:</b>  <b>Artículo 351A. Preacuerdo en el delito querrelable. Para las conductas enunciadas en el inciso 2 del artículo 74 procederá preacuerdo entre la Fiscalía y el imputado desde la audiencia de formulación de imputación y hasta antes de ser presentado el escrito de acusación, siempre y cuando el imputado acepte libre, consciente y voluntariamente los cargos imputados. De manera concurrente a lo anterior, el imputado debe carecer de antecedentes penales y está obligado a garantizar la reparación a la víctima en los términos del artículo 94.</b>  <b>En el evento de concurrir las condiciones previstas en el presente artículo, el juez de conocimiento impondrá una pena que se fijará dentro del primer cuarto de punibilidad. Respecto de la sanción pecuniaria de multa, se aplicará lo establecido en el artículo 40 de la ley 599 de 2000.</b>  <b>Parágrafo 1. Si una persona reincide en la comisión de cualquier conducta enunciada en el inciso 2 del artículo 74 de la ley 599 del 2000 con posterioridad a la entrada en vigencia del presente artículo,</b></td> <td>NO  Esta proposición tal está radicada tie inconvenientes:  1. El preacuerdo co establece la ley 906 de 2004 existe para to delitos, querrelable querrelables por lo innecesario y c crear una figura i está concebida.  2. La propuesta se cif delitos quere únicamente, ning los delitos del pr son querrelables, que el hurto más i y las lesiones pers más recur quedarían por fuer proposición de</td> </tr> </tbody> </table>	Autor	Artículo	Contenido	Acogidas SI/NO	Juanita Goebertus	Título	<b>"Mediante el cual se establecen condiciones especiales para la aplicación de los preacuerdos en delitos querrelables y se promueven la reparación de las víctimas"</b>	NO  Al no avalarse las de la representante esta materia.	Juanita Goebertus	1	ELIMINACIÓN	NO	Juanita Goebertus	1	<b>Artículo 1. Adiciónese un artículo 351A a la ley 906 de 2004 el cual quedará así:</b>  <b>Artículo 351A. Preacuerdo en el delito querrelable. Para las conductas enunciadas en el inciso 2 del artículo 74 procederá preacuerdo entre la Fiscalía y el imputado desde la audiencia de formulación de imputación y hasta antes de ser presentado el escrito de acusación, siempre y cuando el imputado acepte libre, consciente y voluntariamente los cargos imputados. De manera concurrente a lo anterior, el imputado debe carecer de antecedentes penales y está obligado a garantizar la reparación a la víctima en los términos del artículo 94.</b>  <b>En el evento de concurrir las condiciones previstas en el presente artículo, el juez de conocimiento impondrá una pena que se fijará dentro del primer cuarto de punibilidad. Respecto de la sanción pecuniaria de multa, se aplicará lo establecido en el artículo 40 de la ley 599 de 2000.</b>  <b>Parágrafo 1. Si una persona reincide en la comisión de cualquier conducta enunciada en el inciso 2 del artículo 74 de la ley 599 del 2000 con posterioridad a la entrada en vigencia del presente artículo,</b>	NO  Esta proposición tal está radicada tie inconvenientes:  1. El preacuerdo co establece la ley 906 de 2004 existe para to delitos, querrelable querrelables por lo innecesario y c crear una figura i está concebida.  2. La propuesta se cif delitos quere únicamente, ning los delitos del pr son querrelables, que el hurto más i y las lesiones pers más recur quedarían por fuer proposición de
Autor	Artículo	Contenido	Acogidas SI/NO														
Juanita Goebertus	Título	<b>"Mediante el cual se establecen condiciones especiales para la aplicación de los preacuerdos en delitos querrelables y se promueven la reparación de las víctimas"</b>	NO  Al no avalarse las de la representante esta materia.														
Juanita Goebertus	1	ELIMINACIÓN	NO														
Juanita Goebertus	1	<b>Artículo 1. Adiciónese un artículo 351A a la ley 906 de 2004 el cual quedará así:</b>  <b>Artículo 351A. Preacuerdo en el delito querrelable. Para las conductas enunciadas en el inciso 2 del artículo 74 procederá preacuerdo entre la Fiscalía y el imputado desde la audiencia de formulación de imputación y hasta antes de ser presentado el escrito de acusación, siempre y cuando el imputado acepte libre, consciente y voluntariamente los cargos imputados. De manera concurrente a lo anterior, el imputado debe carecer de antecedentes penales y está obligado a garantizar la reparación a la víctima en los términos del artículo 94.</b>  <b>En el evento de concurrir las condiciones previstas en el presente artículo, el juez de conocimiento impondrá una pena que se fijará dentro del primer cuarto de punibilidad. Respecto de la sanción pecuniaria de multa, se aplicará lo establecido en el artículo 40 de la ley 599 de 2000.</b>  <b>Parágrafo 1. Si una persona reincide en la comisión de cualquier conducta enunciada en el inciso 2 del artículo 74 de la ley 599 del 2000 con posterioridad a la entrada en vigencia del presente artículo,</b>	NO  Esta proposición tal está radicada tie inconvenientes:  1. El preacuerdo co establece la ley 906 de 2004 existe para to delitos, querrelable querrelables por lo innecesario y c crear una figura i está concebida.  2. La propuesta se cif delitos quere únicamente, ning los delitos del pr son querrelables, que el hurto más i y las lesiones pers más recur quedarían por fuer proposición de														

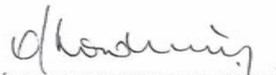
		<p><u>podrá acogerse al preacuerdo para delitos querellables por una única vez.</u></p> <p><u>Parágrafo 2. En los casos de segunda reincidencia el imputado podrá acogerse al mecanismo de preacuerdo en delitos querellables si cumple todos los requisitos dispuestos para tal fin. No obstante, el juez de conocimiento impondrá una sanción dentro del segundo y tercer cuarto de punibilidad.</u></p>	<p>representante e in otros que no afe seguridad ciu como injuria, cal dilapidación, altu de marcas de g entre otros que no impacto para ciudadanos en su día.</p> <p>3. El preacuerdo destinado a dismi pena, no a extir mediante el uso exti que tiene el fisca adecuar el deliti eliminando agrat adicionando atenu cambiando el tij participación, quantum punitivo más beneficiosos que propone el pr con los concebidos.</p> <p>4. La proposición est una dosificación remite directament cuartos punitivos. atenta contra los pri de legalidad, i proceso y favorabil impone una tarifa j ya que ignori establecido en artículos 55 y 5 Código penal, establece que el cu determina teniend cuanta lo que perju favorece al procesa establecer c específicos se dej</p>	<p>Juanita Goebertus</p> <p>Rafael Deluque</p> <p>Juanita Goebertus</p> <p>Andrés David Calle</p>	<p>2</p> <p>2</p> <p>3</p> <p>3</p> <p>ELIMINACIÓN</p> <p>Artículo 2. Adiciónese un artículo 100A a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 100A. Mecanismo de negociación.</b> El mecanismo de negociación consistirá en conceder por aceptación de cargos una pena imponible de prisión correspondiente a máximo una sexta parte de la establecida cuando los requisitos del artículo 100B del presente código concurren.</p> <p>El mecanismo de negociación procederá cuando el indiciado, en la formulación de imputación, acepte libre, consciente y voluntariamente su responsabilidad sobre los hechos imputados. <u>No obstante, el mecanismo se dará de manera única en dicha audiencia</u> y podrá ser concedido en dos (2) oportunidades de acuerdo con lo establecido en el presente capítulo.</p> <p>ELIMINACIÓN</p> <p>Artículo 3. Adiciónese un artículo 100B a la ley 599 del 2000 el cual quedara así:</p> <p>Artículo 100B. Para conceder el mecanismo de negociación deberán concurrir los siguientes requisitos:</p> <p>1. Que se trate de uno de los siguientes delitos del presente código: Incapacidad para trabajar o enfermedad menor a 90 días (Art 112 C.P.); Deformidad física transitoria (Art 113 C.P.); Perturbación funcional transitoria de un Órgano o miembro (Art 114 C.P.); Perturbación Psíquica transitoria (Art 115 C.P.); Hurto cuando la cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (Art 239); Hurto calificado por los numerales 1, 3 y 4, siempre que no se cometiere con violencia sobre las personas (Art 240 C.P.); Abigeato (Art 243 C.P.)</p>	<p>fuera esa apreciación debe tomar el juez aplicar una pena ju</p> <p>NO</p> <p>SI</p> <p>NO</p> <p>SI</p>
<p>Jorge Eliecer Tamayo</p>	<p>3</p>	<p>Artículo 3. Adiciónese un artículo 100B a la ley 599 del 2000 el cual quedara así:</p> <p>Artículo 100B. Para conceder el mecanismo de negociación deberán concurrir los siguientes requisitos:</p> <p>1. Que se trate de uno de siguientes delitos del presente código: Incapacidad para trabajar o enfermedad menor a 90 días (Art 112 C.P.); Deformidad física transitoria (Art 113 C.P.); Perturbación funcional transitoria de un Órgano o miembro (Art 114 C.P.); Perturbación Psíquica transitoria (Art 115 C.P.); Hurto cuando la cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (Art 239); Hurto calificado por los numerales 1, 3 y 4, siempre que no se cometiere con violencia sobre las personas (Art 240 C.P.); Abigeato (Art 243 C.P.)</p> <p>2. Se demuestre lugar de domicilio y/o ubicación para garantizar su comparecencia.</p> <p>3. Que el responsable carezca de antecedentes, salvo que previamente y por única vez, haya sido beneficiado con el mecanismo punitivo para el primer infractor.</p> <p>4. Garantice la <u>mayor</u> satisfacción de los intereses de las víctimas, que deberán ser materializados en:</p> <p>a) Reparación Integral. Correspondiente al pago de la mitad y hasta 3 veces el valor del daño material ocasionado por la conducta delictiva, el cual deberá ser entregado en su totalidad a la víctima.</p> <p>b) Reparación Simbólica. Ofreciendo disculpas personales a la víctima y comprometiéndose por escrito, o en audiencia ante el juez de forma oral a no reincidir.</p> <p>c) Medidas de cultura y educación ciudadana. Ejecutando acciones pedagógicas positivas dirigidas a resarcir a la comunidad a discrecionalidad del juez.</p>	<p>SI</p>	<p>Juanita Goebertus</p> <p>Gabriel Vallejo</p>	<p>Las medidas enunciadas en los literales anteriores deberán concurrir <u>en su totalidad</u> para que proceda el mecanismo de negociación.</p> <p>Parágrafo 1. Una vez se materialice la reparación a la víctima, no procederá el ejercicio del Incidente de Reparación Integral.</p> <p>Parágrafo 2. El mecanismo descrito en el presente artículo no procederá cuando la víctima sea menor de edad.</p> <p>Parágrafo 3. En los casos en que la víctima no comparezca, el juez ordenará hacer efectiva la indemnización por los daños causados.</p> <p>Parágrafo 4. No procederá el mecanismo de negociación cuando el procesado haya sido beneficiado en dos oportunidades anteriores, y reincida en la comisión de cualquiera de los tipos penales mencionados en el numeral primero del artículo 100B.</p> <p>ELIMINACIÓN</p> <p>Artículo 4. Adiciónese un artículo 100C a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 100C. Exclusión de subrogados penales ante el mecanismo de negociación. No se concederá 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 beneficiada con el mecanismo de negociación. En consecuencia, la pena deberá ser efectiva y cumplida en prisión sin posibilidad de excarcelación.</p> <p><u>En todo caso, quienes se acojan al mecanismo de negociación, mientras se encuentren privados de la libertad, deberán estar separados de los ya sentenciados por los delitos graves o de aquellos que, a juicio del Director General del Instituto</u></p>	<p>NO</p> <p>SI</p>



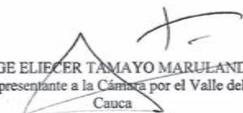
Sin otro particular,

  
EDWARD DAVID RODRÍGUEZ  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

  
CÉSAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO  
Representante a la Cámara por el Atlántico

GABRIEL SANTOS GARCÍA  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

  
JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca

JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

**PROPOSICIÓN SUSTITUTIVA**

Sustitúyanse los artículos 2, 3, 4 y 7 del **PROYECTO DE LEY 074/21 CÁMARA** "Mediante la cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la ley 599 del 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución" los cuales quedarán así:

**Artículo 2.** Adiciónese un artículo 100A a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:

**Artículo 100A. Mecanismo de negociación.** El mecanismo de negociación consistirá en conceder por aceptación de cargos una pena imponible de prisión correspondiente a máximo una sexta parte de la establecida cuando los requisitos del artículo 100B del presente código concurren.

El mecanismo de negociación procederá cuando el indiciado, en la formulación de imputación, acepte libre, consciente y voluntariamente su responsabilidad sobre los hechos imputados. **No obstante, el mecanismo se dará de manera única en dicha audiencia** y podrá ser concedido en dos (2) oportunidades de acuerdo con lo establecido en el presente capítulo.

**Artículo 3.** Adiciónese un artículo 100B a la ley 599 del 2000 el cual quedara así:

**Artículo 100B.** Para conceder el mecanismo de negociación deberán concurrir los siguientes requisitos:

1. Que se trate de uno de los siguientes delitos del presente código: Incapacidad para trabajar o enfermedad menor a 90 días (Art 112 C.P.); Deformidad física transitoria (Art 113 C.P.); Perturbación funcional transitoria de un Órgano o miembro (Art 114 C.P.); Perturbación Psíquica transitoria (Art 115 C.P.); Hurto cuando la cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (Art 239); Hurto calificado por los numerales 1, 3 y 4, siempre que no se cometiere con violencia sobre las personas (Art 240 C.P.); Abigeato (Art 243 C.P.)
2. Se demuestre lugar de domicilio y/o ubicación para garantizar su comparecencia.
3. Que el responsable carezca de antecedentes, salvo que previamente y por única vez, haya sido beneficiado con el mecanismo punitivo para el primer infractor.
4. Garantice la **mayor** satisfacción de los intereses de las víctimas, que deberán ser materializados en:

- a) **Reparación Integral.** Correspondiente al pago de la mitad y hasta 3 veces el valor del daño material ocasionado por la conducta delictiva, el cual deberá ser entregado en su totalidad a la víctima.
- b) **Reparación Simbólica.** Ofreciendo disculpas personales a la víctima y comprometiéndose por escrito, o en audiencia ante el juez de forma oral a no reincidir.
- c) **Medidas de cultura y educación ciudadana.** Ejecutando acciones pedagógicas positivas dirigidas a resarcir a la comunidad a discrecionalidad del juez.

Las medidas enunciadas en los literales anteriores deberán concurrir **en su totalidad** para que proceda el mecanismo de negociación.

**Parágrafo 1.** Una vez se materialice la reparación a la víctima, no procederá el ejercicio del Incidente de Reparación Integral.

**Parágrafo 2.** El mecanismo descrito en el presente artículo no procederá cuando la víctima sea menor de edad.

**Parágrafo 3.** En los casos en que la víctima no comparezca, el juez ordenará hacer efectiva la indemnización por los daños causados.

**Parágrafo 4.** No procederá el mecanismo de negociación cuando el procesado haya sido beneficiado en dos oportunidades anteriores, y reincida en la comisión de cualquiera de los tipos penales mencionados en el numeral primero del artículo 100B.

**Artículo 4.** Adiciónese un artículo 100C a la ley 599 del 2000 el cual quedará así:

**Artículo 100C.** Exclusión de subrogados penales ante el mecanismo de negociación. No se concederá 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 beneficiada con el mecanismo de negociación. En consecuencia, la pena deberá ser efectiva y cumplida en prisión sin posibilidad de excarcelación.

**La excepción de lo anterior será cuando por circunstancias de protección a la vida, salud, integridad personal y dignidad humana se deba conceder la prisión domiciliaria.**

Adicionalmente, el juez impondrá las penas accesorias que resulten aplicables al caso, de conformidad con lo establecido en el artículo 52 del presente código.

**En todo caso, quienes se acojan al mecanismo de negociación, mientras se encuentren privados de la libertad, deberán estar separadas de los ya sentenciados por los delitos graves o de aquellos que, a juicio del Director General del Instituto Nacional**

**Penitenciario y Carcelario (INPEC) o quien haga sus veces, generen especiales riesgos de seguridad.**

**Parágrafo.** Para conceder beneficios por colaboración u otros tipos de beneficios a instancias de la Fiscalía, el fiscal del caso deberá ponderar las circunstancias que hagan más favorable la situación a la víctima y sus derechos. Lo anterior, no implica la renuncia de la aplicación de dichos beneficios, sino el tratamiento favorable a la víctima como centro del mecanismo para el primer infractor.

**Artículo 7.** Adiciónese un artículo 319A a la ley 906 de 2004 el cual quedará así:

**Artículo 319A. De la Fianza.** Para los delitos contenidos en el numeral primero del artículo 100B del Código Penal y aquellos contenidos en el artículo 74 de la presente Ley, el juez de control de garantías fijará una fianza de hasta cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, atendiendo los principios de proporcionalidad, racionalidad, gravedad de la conducta punible, y las condiciones económicas del procesado.

La Fianza se consignará a órdenes del despacho judicial correspondiente, que tendrá a cargo la custodia del dinero hasta el cumplimiento de las obligaciones impuestas.

En caso de incumplimiento, el monto **deberá ser utilizado para la reparación de la víctima; si una vez reparada la víctima, y si quedan recursos de la fianza, estos dineros se destinarán** al mantenimiento o mejoramiento de Unidades de Reacción Inmediata (URI), Unidades de paso y de establecimientos carcelarios.

**Parágrafo. La fianza solo será admitida por una única vez. Cuando la conducta sea reiterativa, la persona reincidente será procesada de acuerdo con lo contenido en el presente capítulo.**

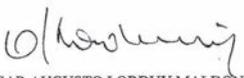
**Parágrafo 2. En caso de probarse la incapacidad económica del procesado para cumplir con el pago de la fianza, y con aprobación de la víctima, podrá concederse el beneficio a que haya lugar.**

Los artículos 1, 5 y 6 quedarán tal como vienen en el informe de ponencia radicado.

Sin otro particular,

  
EDWARD DAVID RODRÍGUEZ  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

  
CÉSAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO  
Representante a la Cámara por el Atlántico

GABRIEL SANTOS GARCÍA  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

  
JORGE ELEECER TAMAYO MARULANDA  
Representante a la Cámara por el Valle del  
Cauca

JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

## OBSERVACIONES

### OBSERVACIONES AL INFORME DE SUBCOMISIÓN PROYECTO DE LEY NÚMERO 074 DE 2021 CÁMARA

*mediante la cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la Ley 599 de 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución.*

Bogotá, 22 de septiembre de 2021

Señor  
JULIO CESAR TRIANA  
Presidente Comisión Primera  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
Ciudad

Ref. Observaciones al informe de subcomisión PL 074/21C "Mediante la cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la Ley 599 de 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución".

Respecto al Proyecto de Ley 074 de 2021 Cámara, durante el debate en la Comisión Primera no se encontraron satisfactorias las respuestas dadas por el autor y ponente sobre cómo la medida propuesta logra ser más atractiva que lo ya existente. Siendo así, la semana del 13 al 17 de septiembre, la subcomisión pudo reunirse en dos oportunidades. Inicialmente, la proposición principal radicada, que versaba sobre el artículo 2 del proyecto de ley tenía un carácter sustitutivo. Posteriormente, con el ánimo de construir sobre las propuestas planteadas en la ponencia, realicé algunas propuestas de modificación a partir de unos elementos que consideramos mínimos para mejorar el propósito del proyecto.

Con base en lo anterior, se plantearon las siguientes observaciones:

1. Como establecí en el debate, el Consejo Superior de Política Criminal dio visto bueno a la iniciativa siempre que "se aclare cuáles son las diferencias, las similitudes y la armonización que se debe realizar entre este nuevo mecanismo y las normas procesales establecidas como preacuerdos y negociaciones". Dentro de la proposición sustitutiva presentada, se buscaba armonizar los elementos más importantes de la propuesta del proyecto de ley al capítulo de los preacuerdos y negociaciones en el Código de Procedimiento Penal.
2. El reparo principal al articulado de la ponencia del proyecto de ley se debe a que el mecanismo de negociación propuesto no crea incentivos reales para su uso. En ese sentido, hay al menos tres mecanismos que ofrecen mejores condiciones a los investigados:
  - a. La suspensión de procedimiento a prueba para la aplicación del principio de oportunidad (causal 7): en esta figura la persona debe reparar a la víctima y la consecuencia, si cumple, no es una sanción menor, sino la **renuncia a la persecución penal**.
  - b. En el procedimiento abreviado de la ley 1826 de 2017 (que procede para la mayoría de los delitos que contiene el proyecto) establece en el artículo 24 la **extinción de la acción penal** si se aplican medidas de justicia restaurativa.

- c. Al ser delitos donde se puede establecer penas menores a 8 años, proceden subrogados como la prisión domiciliaria.

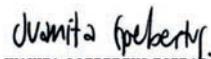
Estos reparos llevan a la conclusión de que el proyecto de ley resulta inocuo, pues las personas que llegasen a cometer esos delitos pueden optar por otras medidas que les generen más incentivos, con lo que se pierde el propósito del mecanismo.

En la subcomisión tampoco fue posible aclarar cómo la salida propuesta era más beneficiosa respecto al **tipo de medida** y no respecto del quantum punitivo al que se llega.

3. En términos de técnica legislativa, el proyecto crea un **mecanismo procesal** que debería estar regulado en la Ley 906 y no en el Código Penal. Este tema fue objeto de discusión en el proyecto de ley con igual contenido que tuvo debate la legislatura pasada, sobre el cual varios congresistas presentaron proposiciones.
4. La reparación frente al daño debe ser proporcional. El mecanismo de reparación que plantea el proyecto en hasta tres veces el daño sobre pasa incluso el estándar más estricto: la restitución in integrum en las violaciones a los derechos humanos.
5. No existe una justificación para excluir la aplicación de subrogados penales para estas conductas (artículo 4 del proyecto). La negociación parece un mecanismo que responde a la justicia restaurativa; mientras que mantener la figura de los subrogados tiene otros impactos en términos de humanización de la sanción.
6. El artículo 7 sobre la fianza no tiene unidad de materia con el resto del proyecto; no es claro si es una sanción accesoria a las medidas que plantea el mismo.
7. El planteamiento del párrafo del artículo 4 sobre la facultad del fiscal del caso para evaluar cuál es el beneficio que puede conceder al imputado pone en manos del fiscal la posibilidad de conceder los beneficios de acuerdo a su propio criterio sobre qué conviene más a la víctima, estableciéndole facultades de decisión que van más allá de sus funciones constitucionales y dejando en un segundo plano la valoración del juez.

Teniendo en cuenta que en la subcomisión creada no se pudo llegar a un acuerdo sobre las anteriores observaciones, dejo como constancia mis observaciones y las presento como la justificación de mi abstención a firmar el informe producto de aquella.

Cordialmente,

  
JUANITA GOEBERTUS ESTRADA

## CONTENIDO

Gaceta número 1303 - Viernes 24 de septiembre de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

### INFORMES DE PONENCIA

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del proyecto de ley número 057 de 2021 Cámara por medio del cual se adicionan unas disposiciones a los artículos 373 y 388 de la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso-, y se crea un incidente de reparación integral en favor del cónyuge inocente por la causal de divorcio de ultrajes, tratos crueles y maltratamientos de obra. ....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del proyecto de ley número 094 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código de Extinción de Dominio. Acumulado con el proyecto de ley número 138 de 2021 Cámara por medio de la cual se establece un término de duración para la fase inicial del proceso de Extinción de Dominio y se dictan otras disposiciones. ....	6
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 098 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1098 de 2006 - Código de Infancia y Adolescencia.....	12
Informe de ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley estatutaria número 127 de 2021 Cámara por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones. ....	16

### INFORME DE SUBCOMISIÓN

Informe de subcomisión al proyecto de ley número 074 de 2021 Cámara mediante la cual se modifica el tratamiento de algunos de los delitos de la Ley 599 de 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución. ....	17
--	----

### OBSERVACIONES

Observaciones al informe de subcomisión proyecto de ley número 074 de 2021 Cámara mediante la cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la Ley 599 de 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución. ....	21
---	----