



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - N° 647

Bogotá, D. C., viernes, 24 de octubre de 2014

EDICIÓN DE 24 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

INFORMES DE CONCILIACIÓN

INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2013 CÁMARA 105 DE 2013 SENADO

por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

Doctor

JOSÉ DAVID NAME CARDOZO

Presidente Senado de la República

Doctor

FABIO RAÚL AMÍN SALEME


Presidente Cámara de Representantes

Despacho.

Referencia: Informe de Conciliación al Proyecto de ley número 105 de 2013 Senado, 176 de 2013 Cámara, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

Respetados Presidentes:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos han hecho las Mesas Directivas del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, para conciliar las diferencias entre los textos aprobados por las Plenarias del Proyecto de ley número 105 de 2013 Senado, 176 de 2013 Cámara, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones, nos permitimos rendir el informe de conciliación del proyecto en cuestión.


EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Senador


ARMANDO ZABARAIN
Representante a la Cámara

INFORME DE CONCILIACIÓN

De acuerdo con el mandato del artículo 161 de la Constitución Nacional y artículo 186 de la Ley 9ª de 1992, la Comisión de Conciliación dirimió las controversias existentes entre los textos aprobados por las Plenarias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, decidiendo acoger el siguiente texto, el cual recoge el Texto aprobado en Cámara con unas modificaciones, las cuales fueron aprobadas por la Plenaria de Senado:

TEXTO CONCILIADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2013 CÁMARA 105 DE 2013 SENADO

*por la cual se modifican los artículos 8°
y 90 de la ley 1225 de 2008
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 8° de la Ley 1225 quedará así:

“Artículo 8°. *Inspección, vigilancia y control.* Es obligación de las autoridades nacionales, departamentales, distritales y municipales competentes, de conformidad con las disposiciones expedidas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o por la entidad que haga sus veces, ejercer la inspección, vigilancia y control para verificar y garantizar el cumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento y el cumplimiento de la presente ley.

Parágrafo 1°. Las autoridades encargadas de la inspección, vigilancia y control en la prestación de

los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento, deberán realizar una visita cada mes del año, a los respectivos parques o dispositivos de entretenimiento, para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley.

En el caso de los parques de diversiones no permanentes o ciudades de hierro y de los dispositivos de entretenimiento de carácter temporal, la visita de que trata el presente artículo deberá realizarse cada vez que se instale en el respectivo municipio o distrito.

El personal empleado para realizar las visitas de que trata el presente artículo, deberá encontrarse debidamente capacitado, acreditando como mínimo en formación técnica en áreas afines con la labor que realiza y contar con experiencia mínima de un año.

Parágrafo 2°. La entidad nacional competente estará facultada para reglamentar el procedimiento operativo para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control establecido en la presente ley.

Parágrafo 3°. La entidad nacional competente estará facultada para que mediante la expedición de un reglamento técnico, se establezcan las medidas para mejorar los mecanismos de prevención, información y seguridad de las personas, teniendo en cuenta la edad y tipo de discapacidad, de preservación de la vida animal, la vida vegetal y el medio ambiente, en desarrollo de la presente ley”.

Artículo 2°. El artículo 9° de la Ley 1225 quedará así:

“**Artículo 9°. Sanciones.** Para efectos de la presente ley, las sanciones que podrán imponer las autoridades competentes por violación de sus disposiciones, son las siguientes:

1. Multas sucesivas desde cinco (5) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de incumplimiento. Pasado el término de 30 días de incumplimiento y en caso de que se

continúe se procederá a la cancelación del registro del establecimiento.

2. Suspensión del Registro del Parque de Diversiones y Atracciones o del Dispositivo de Entretenimiento, que se impondrá por incumplir reiteradamente las normas de seguridad y los correctivos exigidos por las autoridades competentes, lo cual impedirá la operación del parque, de la atracción o del dispositivo de entretenimiento durante el tiempo de suspensión, hasta cuando se restablezca su funcionamiento en condiciones de seguridad a juicio de las autoridades de inspección y vigilancia, sanción.

3. Cancelación del registro del Parque de Diversiones.

Parágrafo 1°. Las sanciones contempladas en el numeral 1 de este artículo serán aplicables en los eventos de incumplimiento u omisión de los requisitos acreditados al momento de realizar el registro que no impliquen riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios de los Parques de Diversiones, siempre que el cumplimiento de estos requisitos no se hubiere acreditado dentro del plazo otorgado para presentar descargos.

Parágrafo 2°. Las sanciones contempladas en los numerales 2 y 3 de este artículo serán aplicables en su orden, cuando se advierta riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios del Parque de Diversiones o de la respectiva atracción o dispositivo de entretenimiento.

Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la presente ley”.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 006 DE 2014 CÁMARA

por la cual se modifican los artículos 107 y 134 de la Constitución Política.

Bogotá D. C, 23 de septiembre de 2014

Honorable Representante

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acto Legislativo 006

de 2014 Cámara, por el cual se modifican los artículos 107 y 134 de la Constitución Política.

Respetado doctor:

En condición de Ponentes Coordinadores designados por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Permanente de Cámara, mediante Acta número 001 y oficio 00031 del 6 de agosto de 2014, notificada el 11 de agosto de la actual vigencia y conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Acto Legislativo**

006 de 2014 Cámara, por el cual se modifican los artículos 107 y 134 de la Constitución Política.

Cordialmente,



H.R. NORBEY MARULANDA MUÑOZ
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés
Coordinador Ponente

H.R. OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño
Coordinador Ponente

H.R. HERNÁN PENAGOS GIRALDO
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas
Coordinador Ponente

SÍNTESIS DEL PROYECTO

A través del Proyecto de Acto Legislativo se busca fortalecer la democracia y la rendición de cuentas de los partidos políticos, incluyendo la obligación de estas colectividades de responder políticamente por la comisión de “delitos contra la administración pública” de sus integrantes, y estableciendo además la condena por estas conductas, como una más de las razones por las cuales los partidos no podrán reemplazar las curules de sus representantes en las corporaciones públicas de elección popular.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional

Autores: honorable Representante *Angélica Lozano Correa*, honorable Representante *Carlos Germán Navas Talero*, honorable Representante *Alirio Uribe Muñoz*.

Proyecto Publicado: *Gaceta* número 364 de 2014.

COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

Con base en la designación de la mesa directiva Acta número 001 y oficio 00031 del 6 de agosto de 2014, notificada el 11 de agosto de la actual vigencia y conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, somos ponentes del Proyecto de Acto Legislativo número 006 de 2014 los honorables Representantes Norbey Marulanda Muñoz, Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Santiago Valencia González, Óscar Fernando Bravo Realpe, Hernán Penagos Giraldo, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Carlos Germán Navas Talero, Fernando de la Peña Márquez y José Rodolfo Pérez Suárez.

COMENTARIOS DE LOS PONENTES

Por medio de este Proyecto de Acto Legislativo se busca fortalecer la democracia, la responsabilidad de los partidos políticos en Colombia y extender la rendición de cuentas a los partidos que avalan a los servidores públicos que desempeñan cargos en las entidades del Estado. Señala el proyecto que la reiterada incursión de servidores públicos en conductas punibles y tipificadas por la legislación colombiana ha generado un ambiente de desconfianza e incredulidad de la ciudadanía hacia las instituciones del Estado y hacia quienes ejercen cargos públicos. Lo anterior se ve reflejado en bajos niveles de participación ciudadana en

las diferentes jornadas democráticas de elección popular.

En un régimen político como el colombiano, la máxima expresión de la democracia es la aplicación de los mecanismos de elección popular para la selección de gobernantes y representantes, ejercicio que solo puede concretarse a través de la operación de partidos políticos, que avalan y postulan candidatos. El importante rol que juegan los partidos políticos en este proceso ha llevado al legislador a definir en la Constitución y la ley mecanismos orientados a garantizar la responsabilidad política de los mismos por las conductas en que incurran sus candidatos y representantes.

El principal avance hecho por el legislador en esta materia se logró mediante la aprobación del Acto Legislativo 01 de 2009. Mediante esta reforma se modificó el artículo 107 de la Constitución con el fin de fortalecer la responsabilidad de los partidos políticos por la violación de las normas que rigen su organización, funcionamiento y financiación, así como por avalar candidatos a cargos de elección popular que hayan sido condenados por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales, narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad. En el mismo sentido, este Acto Legislativo modificó el artículo 134 para señalar que los miembros de las corporaciones públicas de elección popular no podrán ser reemplazados en el caso de que sus miembros hayan recibido condena penal o medida de aseguramiento por delitos relacionados con: pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.

El objetivo del Proyecto de Acto Legislativo 06 de 2014 Cámara, es fortalecer aún más las medidas fijadas por el legislador en materia de responsabilidad de los partidos políticos, incluyendo la condena por “delitos contra la administración pública” de los integrantes y representantes de los partidos como una más de las condiciones por las cuales las colectividades deben responder, y como una más de las conductas bajo las cuales no les será posible reemplazar las curules de sus avalados en las corporaciones públicas de elección popular.

Razones del Proyecto

La corrupción es uno de los mayores flagelos de la sociedad colombiana, pues impide el desarrollo nacional y prolonga la pobreza. La exposición de motivos del proyecto, acogiendo la definición que Gianfranco Pasquino, señala que puede entenderse por corrupción “*el fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es, por lo*

tanto, el comportamiento desviado de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal”¹.

En el mismo sentido se enfatiza en que “la *captura del Estado responde a una forma de corrupción a gran escala que debilita la estructura económica de un país porque distorsiona la formulación de leyes, normas, decretos, reglas y regulaciones...*”² y se presenta el concepto de “*reconfiguración cooptada del Estado*” entendida como una forma de profundización de los dos fenómenos anteriores, y como la acción de organizaciones legales e ilegales que mediante prácticas ilegítimas, buscan modificar, desde adentro, el régimen político de manera sistémica e influir en la formación, modificación, interpretación y aplicación de las reglas de juego y de las políticas públicas, para obtener beneficios sostenibles y lograr que sus intereses sean validados política y legalmente, y legitimados socialmente en el largo plazo³.

Estas formas de abuso del poder vienen formando costumbre en nuestro país, afectando gravemente la conciencia del servidor público, al punto de que la práctica de estas conductas irregulares no genera la reacción y consecuencias en la ciudadanía y la opinión pública.

Cabe recordar que la tipificación penal de las conductas que representan actos de corrupción es establecida en la legislación nacional mediante el Título XV del Código Penal, que fija los denominados “Delitos contra la administración pública”. Se señala en esta norma, entre otras conductas, el peculado, la concusión, el cohecho, la celebración indebida de contratos, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito y el prevaricato.

La modificación de los artículos 107 y 134, para incluir la expresión “delitos contra la administración pública” dentro de las conductas por las cuales deben responder los partidos permitirá al Estado exigir a estas organizaciones mayores niveles de organización y selección de sus representantes, lo que cualificará también el nivel de debate y la operación de las corporaciones públicas de elección popular.

La ampliación de los niveles de responsabilidad de los partidos por las conductas de sus integrantes va en sintonía con lo señalado por Maurice Duverger: “*Quien conoce el derecho constitucional clásico e ignora el papel de los partidos, tiene una visión falsa de los regímenes políticos contemporáneos; quien conoce el papel de los partidos e ignora el derecho constitucional clásico, tiene una visión incompleta pero exacta de los regímenes políticos contemporáneos*”⁴.

La ausencia de los delitos contra la Administración Pública como causal de pérdida de curul es un defecto de diseño institucional. Su inclusión, incentivará un comportamiento de los servidores públicos compatible con los objetivos de la Administración Pública y el bien jurídico tutelado por el tipo penal, y desestimulará a aquellos que vayan en contravía de estos principios.

Dentro de la exposición de motivos del proyecto se explica que el hecho de excluir los delitos contra la administración pública de las causales de pérdida de la curul puede permitir a los partidos incluir dentro de sus filas a personas incursas en este tipo de conductas sin asumir ningún tipo de responsabilidad. Se señala que incluir estas conductas dentro de las causales de pérdida de curul y elevar los niveles de sanción jurídica para los partidos que avalen personas incursas en estos delitos, obligará a las colectividades a ejercer un mayor control y cualificar los procesos de selección de sus representantes.

En conclusión, y después de analizar los propósitos y alcances del proyecto de acto legislativo 06 de 2014, se considera desde la perspectiva de los ponentes que las medidas propuestas por el proyecto resultarán convenientes y que darán más herramientas al Estado y la sociedad para impedir que personas que no estén orientadas por el interés general y la vocación de servicio al país, sino por la búsqueda de intereses particulares, sigan ocupando cargos en las corporaciones públicas de elección popular del país.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los Representantes de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, aprobar en Primer Debate el Proyecto de Acto Legislativo 006 de 2014 Cámara “por el cual se modifican los artículos 107 y 134 de la Constitución Política”.

De los honorables Representantes,


De los Honorables Representantes,


H.R. NORBEY MARULANDA MUÑOZ
Coordinador Ponente


H.R. OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE
Coordinador Ponente


H.R. HERNÁN PENAGOS GIRALDO
Coordinador Ponente


H.R. JORGE ENRIQUE ROZO
Ponente


H.R. FERNANDO DE LA PEÑA MARQUEZ
Ponente


H.R. JOSÉ RODOLFO PÉREZ SUÁREZ
Ponente


H.R. SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ
Ponente


H.R. CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
Ponente


H.R. ANGÉLICA LISBETH LOZANO CORREA
Ponente

1 PAQSQUINO, Gianfranco. “Corrupción” diccionario de ciencia política siglo XXI editores México D. F. 1988, págs. 438-440.

2 GARAY Luis Jorge et ál. *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Fundación Método, Fundación Avina y Transparencia por Colombia. Bogotá: 2008, p. 15.

3 Ibid. pág. 16.

4 DUVERGER, Maurice. Los partidos políticos. Edit. Fondo de Cultura Económica, 1987 pág. 378.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO 006 DE 2014 CÁMARA**

*por el cual se modifican los artículos 107 y 134
de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 107 de la Constitución quedará así:

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

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.

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

Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos y en la ley.

En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio.

Los directivos de los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas.

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

Los partidos o movimientos políticos también responderán por avalar a candidatos no elegidos para cargos o Corporaciones Públicas de Elección Popular, si estos hubieran sido o fueren condenados durante el período del cargo público al cual se candidatizó, mediante sentencia ejecutoriada en

Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico, cometidos con anterioridad a la expedición del aval correspondiente.

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

Los directivos de los partidos a quienes se demuestre que no han procedido con el debido cuidado y diligencia en el ejercicio de los derechos y obligaciones que les confiere Personería Jurídica también estarán sujetos a las sanciones que determine la ley.

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

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

Artículo 2°. El artículo 134 de la Constitución quedará así:

Los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular no tendrán suplentes. Solo podrán ser reemplazados en caso de muerte, incapacidad física absoluta para el ejercicio del cargo, declaración de nulidad de la elección, renuncia justificada, y aceptada por la respectiva Corporación, sanción disciplinaria consistente en destitución, pérdida de investidura, condena penal o medida de aseguramiento por delitos distintos a las relacionadas con pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad, **delitos contra la administración pública** o cuando el miembro de una Corporación pública decida presentarse por un partido distinto según lo planteado en el Parágrafo Transitorio 1° del artículo 107 de la Constitución Política.

En tales casos, el titular será reemplazado por el candidato no elegido que, según el orden de inscripción o votación obtenida, le siga en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral.

Como consecuencia de la regla general establecida en el presente artículo, no podrá ser reemplazado un miembro de una corporación pública de elección popular a partir del momento en que le sea proferida orden de captura, dentro de un proceso penal al cual se le vinculare formalmente, por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico o delitos

de lesa humanidad. La sentencia condenatoria producirá como efecto la pérdida definitiva de la curul, para el partido al que pertenezca el miembro de la Corporación Pública.

No habrá faltas temporales, salvo cuando las mujeres, por razón de licencia de maternidad deban ausentarse del cargo. La renuncia de un miembro de corporación pública de elección popular, cuando se le haya iniciado vinculación formal por delitos cometidos en Colombia o en el exterior, relacionados con pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico o delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad, generará la pérdida de su calidad de congresista, diputado, concejal o edil, y no producirá como efecto el ingreso de quien corresponda en la lista. Las faltas temporales no darán lugar a reemplazos.

Cuando ocurra alguna de las circunstancias que implique que no pueda ser reemplazado un miembro elegido a una Corporación Pública, para todos los efectos de conformación de quórum, se tendrá como número de miembros la totalidad de los integrantes de la Corporación con excepción de aquellas curules que no puedan ser reemplazadas.

Si por faltas absolutas, que no den lugar a reemplazo, los miembros de cuerpos colegiados elegidos por una misma circunscripción electoral quedan reducidos a la mitad o menos, el Gobierno convocará a elecciones para llenar las vacantes, siempre y cuando falte más de dieciocho (18) meses para la terminación del período.

Parágrafo transitorio. El régimen de reemplazos establecido en el presente artículo se aplicará para las investigaciones judiciales que se inicien a partir de la vigencia del presente acto legislativo.

Artículo 3°. El presente acto legislativo rige desde su publicación.

De los Honorables Representantes,



H.R. NORBEY MARULANDA MUÑOZ
Coordinador Ponente

H.R. OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE
Coordinador Ponente

H.R. HERNÁN PENAGOS GIRALDO
Coordinador Ponente

H.R. JORGE ENRIQUE ROZO
Ponente

H.R. FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ
Ponente

H.R. JOSÉ RODOLFO PÉREZ SUÁREZ
Ponente

H.R. SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ
Ponente

H.R. CARLOS GERMÁN NAVAS TALERÓ
Ponente

H.R. ANGÉLICA LISBETH LOZANO CORREA
Ponente

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 091 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D. C., 14 de octubre de 2014

Honorable Representante

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 091 de 2014 Cámara.

Respetado Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al “Proyecto de ley número 091 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones*, para lo cual fui designado por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

1. Trámite de la iniciativa

El día nueve (9) de septiembre de 2014, el honorable Representante a la Cámara, Rodrigo Lara radicó ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 091 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones. La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 489 de 2014.

Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, Acta número 005, fui nombrado como ponente para rendir informe de ponencia en primer debate conforme al oficio C.PC3.1 -0192-2014 de fecha 26 de septiembre de 2014.

2. Objeto y contenido del Proyecto

El proyecto de ley tiene por objeto modificar algunas normas de la Ley 73 de 1988 “*por la cual se adiciona la Ley 09 de 1979 y se dictan otras disposiciones en materia de donación y trasplante de órganos y componentes anatómicos para fines de trasplantes u otros usos terapéuticos*” y de la Ley 919 de 2004 “*por medio de la cual se prohíbe la comercialización de componentes anatómicos humanos para trasplante y se tipifica como delito su tráfico*”, así como generar un marco jurídico para la donación de órganos y tejidos, más acorde con la realidad colombiana.

La iniciativa se compone de dieciséis artículos distribuidos así: el primer artículo establece el objeto del proyecto; los artículos segundo y tercero presentan las modificaciones pertinentes a la Ley 73 de 1988; a su turno los artículo cuarto y quinto consagran lo referente al consentimiento informado; del artículo sexto al noveno, así como el doceavo y el treceavo encontramos las disposiciones referentes a la técnica de la donación y las obligaciones de las respectivas instituciones; el artículo décimo busca que el Ministerio de Salud incluya partidas presupuestales suficientes para atender las responsabilidades y competencias atribuidas al Instituto Nacional de Salud en esta ley; en el artículo onceavo se dedica a la evaluación que por una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS) habilitada con servicio de trasplante se debe hacer para saber si es apto o no para ingresar a la lista de espera; los artículos catorceavo y quinceavo modifican la Ley 919 de 2004; finalmente, el artículo dieciseisavo se reserva para la vigencia.

3. Consideraciones

• Marco jurídico

Constitución Política de 1991

Preámbulo de la Constitución: “el pueblo de Colombia en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la nación y **asegurar a sus integrantes la vida**, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz (...)” (Negrillas propias).

Artículo 1º. “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**”. (Negrillas propias).

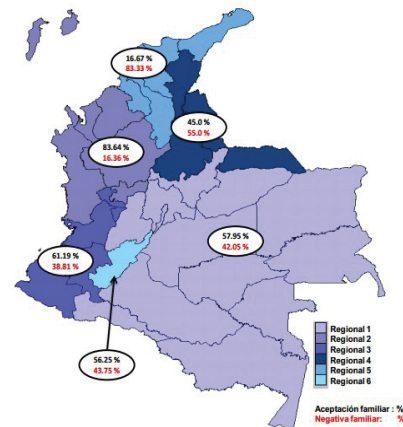
Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes, y en el numeral 1 de este artículo específica que por medio de ellas puede “Interpretar, reformar y derogar las leyes”.

• Comportamiento de la donación en Colombia, I semestre 2014.

Según el informe anual presentando por la Red de Donación y Trasplantes referente al primer semestre de 2014 se realizó solicitud de donación a familiares de 313 potenciales donantes, de estos, la negativa familiar para la donación fue de 34.8% (109); valor que comparado con el mismo semestre del año anterior es menor en un 6,6%.

Las regionales que presentaron el mayor porcentaje de negativa familiar a la donación fueron la regional número 5 Barranquilla (83,3%) y la Regional número 4 Bucaramanga con (55%).

Grafico 1. Porcentaje de aceptación y negativa familiar por regional, Colombia I Semestre 2014



Fuente: Sistema Nacional de Información en Donación y Trasplante.

El total de pacientes cuyos familiares aceptaron la donación, es decir, donación efectiva, fue del 65,5% (205), de los cuales 27 fueron contraindicados durante el proceso de gestión operativa, a causa de perfil infeccioso 37%, paraclínicos 22%, y otras causas 41%.

Tabla 2. Entrevista para donación, aceptación y negativas por Regional, Colombia I Semestre de 2014.

REGIONAL	No. Entrevistas familiares	Aceptación a la Donación	Negativa a la Donación	Presunción legal de Donación
Regional 1	88	51	37	1
Regional 2	110	92	18	0
Regional 3	67	41	26	0
Regional 4	20	9	11	0
Regional 5	12	2	10	0
Regional 6	16	9	7	0
Total	313	204	109	1

Fuente: Sistema Nacional de Información en Donación y Trasplante.

Del total de donantes reales por regional, el mayor porcentaje de ellos fueron generados en la regional 2 y 1 de la Red; al comparar el número de donantes reales generados en cada regional en el primer semestre del año 2014 con respecto al mismo periodo del año 2013, se evidencia que la regional No. 6 aumentó un 16.7% y las regionales número 1 y número 3 aumentaron un 16,3% y 13,8% respectivamente; mientras que en las regionales 4 y 2 disminuyó el número de donantes reales un 25% y 11,1% respectivamente.

Tabla 4. Número de donantes reales por regional, Colombia I Sem. 2013 – I Sem. 2014.

Regional	No. Donantes % del Total		No. Donantes % del Total		% Variación
	I Sem. 2013	I Sem. 2013	I Sem. 2014	I Sem. 2014	
Regional 1 (Bogotá)	43	25,75%	50	29,41%	16,3%
Regional 2 (Medellín)	81	48,50%	72	42,35%	-11,1%
Regional 3 (Cali)	29	17,37%	33	19,41%	13,8%
Regional 4 (Bucaramanga)	8	4,79%	6	3,53%	-25,0%
Regional 5 (Barranquilla)	0	0,00%	2	1,18%	0,00%
Regional 6 (Neiva)	6	3,59%	7	4,12%	16,7%
TOTAL	167	100,00%	170	100,00%	1,8%

Fuente: Sistema Nacional de Información en Donación y Trasplante.

Hasta el 30 de junio de 2014 se encontraban 1839 pacientes en lista de espera de algún órgano, principalmente de riñón (91,5%), seguido de hígado (5%) y corazón (2,1%) (Tabla 6). El número de pacientes en esta lista presenta un aumento del 19,5%, con respecto a los registrados en el mismo periodo del año 2013. El número de pacientes en espera de un trasplante de hígado

aumentó un 21,3%, los de corazón un 19,3% y los de riñón aumentaron un 18,6%. (Tabla 6).

Tabla 6. Número de receptores en lista de espera para trasplante de órganos.

Componente Anatómico	Número de receptores en lista de espera a 30 de Junio de 2013	Número de receptores en lista de espera a 30 de Junio de 2014
Riñón	1419	1684
Hígado	75	91
Corazón	31	37
Pulmón	6	11
Riñón /Páncreas	0	11
Corazón /Riñón	2	3
Riñón / Hígado	5	1
Intestino	0	1
TOTAL	1538	1839

Fuente: Sistema Nacional de Información en Donación y Trasplante.

De los 1839 receptores en lista de espera para trasplante de órganos sólidos al 30 de junio de 2014, 85 eran menores de 18 años, de los cuales 66 se encontraban en lista de espera para trasplante de riñón, 11 para trasplante de hígado y 8 para trasplante de corazón.

• Conceptos

Mediante escritos con fecha nueve (9) de septiembre de dos mil catorce (2014) tanto el Instituto Nacional de Salud como la Asociación Colombiana de Bancos de Tejidos, enviaron concepto favorable sobre el proyecto de ley de la referencia.

• Otras iniciativas legislativas que cursan

Actualmente, existen dos iniciativas legislativas relacionadas con el tema que hacen trámite en el Senado de la República y que complementan esta iniciativa:

a) Proyecto de ley número 02 de 2014 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 2° de la ley 73 de 1988 de autoría de los Senadores Jimmy Chamorro, Maritza Martínez, Carlos Soto, Manuel Enríquez, Mauricio Lizcano, Milton Rodríguez y Ángel Custodio Cabrera.

Se lee en la exposición de motivos que a través de este proyecto de ley se le da mayor importancia a la decisión de la persona respecto a la donación de órganos, teniendo en cuenta que la libertad individual es una manifestación de la dignidad humana.

b) Proyecto de ley 267 de 2013 Senado, por medio de la cual se ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio de Transporte, realizar la inscripción como donante de órganos a la persona que así lo acepte al momento de expedición de la cédula de ciudadanía y licencia de conducción.

• Necesidad del proyecto

Los aspectos culturales del proceso de muerte y morir se modificaron a lo largo de los años, una vez que dejó de ocurrir en las casas de las personas y fue transferido a los hospitales, donde se institucionalizó, medicalizó y fue repetidamente pospuesto por el uso de la sofisticación tecnológica. Por tanto, ante este nuevo escenario de muerte están las tecnologías

médicas que llevaron al trasplante de órganos¹. En Colombia, como lo señala Castañeda – Millán² desde hace más de cuatro décadas, se practica el trasplante de órganos. Actualmente, el país cuenta con equipos de trasplante calificados y con importantes avances clínico-quirúrgicos en materia de trasplantes; sin embargo, las cifras oficiales revelan una disminución significativa en las tasas de donación y trasplantes realizados en los últimos años.

Castañeda – Millán evalúa las actitudes y creencias de los colombianos frente a la donación y los trasplantes con el fin de identificar líneas de acción para promover la donación de órganos. Para ello realizó un estudio descriptivo de tipo transversal entre el 22 de mayo y el 2 de junio de 2013. Vía telefónica se practicó, a 600 colombianos de las cinco principales ciudades del país, una encuesta estructurada sobre donación y trasplante. Se analizó mediante regresión logística la razón de probabilidades para las variables demográficas y las actitudes frente a la donación; los resultados se expresan en frecuencias y odds ratio.

Los resultados de este estudio señalan entre otras cosas que 90,6% de participantes está de acuerdo con la donación de órganos, 81,80% donaría sus órganos luego de morir, 92,76% donaría en vida uno de sus órganos, 95,36% no ha recibido información sobre donación, 34,98% tiene un concepto desfavorable sobre el modelo de trasplantes colombiano. El nivel educativo resultó ser un factor protector y la edad un factor de riesgo para actitudes negativas ante la donación de órganos y los trasplantes.

Analiza el citado autor que pese a que existe una buena actitud ante la donación, los colombianos no conocen los aspectos claves de la donación y los trasplantes. Se hace necesario superar las limitaciones impuestas por la desinformación y generar una cultura de trasplantes a través de información dirigida a los niveles socioeconómicos y educativos bajos, así como a la población mayor de 55 años. Para mejorar las cifras nacionales de donación y trasplante, Colombia tiene el reto de promover en los ciudadanos la comunicación sobre la decisión de ser o no donante, a la par que el gremio médico debe potenciar la figura de donante vivo.

¹ Freitas, M., Melo, G. D. S. M., Costa, I., Fernandes, K., & Torres, G. D. V. (2014). Conocimiento del equipo de enfermería sobre la muerte encefálica y la donación de órganos. *Enfermería Global*, (36), 179.

² Castañeda-Millán, D. A., Alarcón, F., Ovalle, D., Martínez, C., González, L. M., Burbano-Perea, L.,... & Lozano-Márquez, E. (2014). Actitudes y creencias sobre la donación de órganos en Colombia: ¿Dónde se deben enfocar los esfuerzos para mejorar las tasas nacionales de donación? *Rev. Fac. Med. (Bogotá)*, 62(1), 17-25.

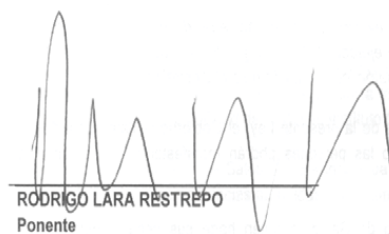
4. Pliego de modificación

Texto original	Pliego de modificación
Artículo 1°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original.
Artículo 2°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original.
Artículo 3°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original.
Artículo 4°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original.
Artículo 5°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original.
	Artículo Nuevo. Un cinco por ciento (5%) de la pauta oficial del horario triple A deberá destinarse a promocionar la donación de órganos.
Artículo 6°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original, pero cambia la numeración y se vuelve artículo 7°.
Artículo 7°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original, pero cambia la numeración y se vuelve artículo 8°.
Artículo 8°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original, pero cambia la numeración y se vuelve artículo 9°.
Artículo 9°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original, pero cambia la numeración y se vuelve artículo 10.
Artículo 10.	Igual al texto propuesto en el proyecto original, pero cambia la numeración y se vuelve artículo 11.
Artículo 11.	Igual al texto propuesto en el proyecto original, pero cambia la numeración y se vuelve artículo 12.
Artículo 12.	Igual al texto propuesto en el proyecto original, pero cambia la numeración y se vuelve artículo 13.
Artículo 13.	Igual al texto propuesto en el proyecto original, pero cambia la numeración y se vuelve artículo 14.
Artículo 14.	Igual al texto propuesto en el proyecto original, pero cambia la numeración y se vuelve artículo 15.
Artículo 15.	Artículo 16. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 919 de 2004, el cual quedará así: <i>Artículo 3°. Las instituciones autorizadas como Bancos de tejidos y Prestadoras de servicios de salud (IPS) autorizadas con servicio de trasplante, que participen de un proceso de extracción o trasplante contraviniendo la presente ley y las normas previstas en la Ley 73 de 1988, serán sancionadas con la clausura total y definitiva del establecimiento.</i>
Artículo 16.	Igual al texto propuesto en el proyecto original, pero cambia la numeración y se vuelve artículo 17.

5. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa propongo a los honorables Representantes a la Cámara que integran la Comisión Primera Constitucional Permanente, aprobar en primer debate el Proyecto de Ley 091 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones*, conforme a lo señalado en esta ponencia.

Cordialmente,



RÓDRIGO LARA RESTREPO
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 091 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto ampliar la presunción legal de donación de órganos y componentes anatómicos para fines de trasplantes u otros usos terapéuticos.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 73 de 1988, el cual quedará así:

Artículo 1°. El párrafo del artículo 540 de la Ley 09 de 1979, quedará así:

Artículo 540.- Párrafo. Solo se podrá proceder a la utilización de los órganos, componentes anatómicos y líquidos orgánicos a que se refiere este artículo, cuando exista consentimiento del donante o presunción legal de donación.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 73 de 1988, el cual quedará así:

Artículo 2°. Para los efectos de la presente ley existe presunción legal de donación cuando una persona durante su vida se haya abstenido de ejercer el derecho que tiene a oponerse a que de su cuerpo se extraigan órganos o componentes anatómicos después de su fallecimiento.

Artículo 4°. Teniendo en cuenta las disposiciones de la presente ley, el Gobierno reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes la forma como las personas podrán manifestar su oposición a la presunción legal de donación.

Artículo 5°. El Gobierno a través del Ministerio de Salud, o quien haga sus veces, implementará estrategias de información a la población que sean claras, objetivas, idóneas y oportunas, sobre la existencia de la presunción legal de donación, las implicaciones de la ablación de órganos o tejidos, el derecho de oposición a la presunción legal de donación y los mecanismos para manifestarlo.

Artículo 6°. Un cinco por ciento (5%) de la pauta oficial del horario triple A deberá destinarse a promocionar la donación de órganos.

Artículo 7°. Los rescates de órganos obedecerán a las necesidades nacionales de donación y trasplantes.

Los criterios únicos nacionales de distribución y asignación de órganos y tejidos deberán ser definidos por el Instituto Nacional de Salud (INS) atendiendo la escala de severidad de la enfermedad del paciente y la compatibilidad. El Gobierno reglamentará la materia.

El Instituto Nacional de Salud asume a partir de la presente ley funciones de máxima autoridad administrativa de la estructura y organización de la Red de Donación.

Artículo 8°. Las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) deberán contar con recursos humanos y técnicos idóneos a fin de detectar en tiempo real a los potenciales donantes de acuerdo con los criterios y competencias que establezca el Instituto Nacional de Salud (INS).

Las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) de nivel II, III y IV deberán contar con recursos humanos y técnicos idóneos para el diagnóstico de la muerte encefálica y para el mantenimiento del donante hasta el momento del rescate.

La auditoría de estos procedimientos estará a cargo del Instituto Nacional de Salud.

Parágrafo. El Gobierno reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes.

Artículo 9°. El procedimiento de retiro de componente anatómico de un cadáver, para fines de trasplante u otros usos terapéuticos, cuando deba practicarse autopsia médico-legal, será reglamentado por el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Salud dentro de los seis (6) meses siguientes a partir de la expedición de la presente ley.

Artículo 10. Se prohíbe la prestación de servicios de trasplante de órganos extranjeros no residentes en el territorio nacional, excepto cuando se trate de pacientes con urgencia cero para trasplante según estrictos criterios definidos por el Instituto Nacional de Salud y previa aprobación del Instituto Nacional de Salud.

En materia de implante de tejidos, se podrán realizar trasplantes a extranjeros no residentes en Colombia únicamente de acuerdo con los criterios de urgencia médica definidos por el Instituto Nacional de Salud y previa consulta de disponibilidad de tejidos al Instituto Nacional de Salud.

Artículo 11. El Ministerio de Salud deberá incluir partidas presupuestales suficientes para atender las responsabilidades y competencias atribuidas al Instituto Nacional de Salud en esta ley.

Artículo 12. Todo paciente que tenga una enfermedad que afecte un órgano susceptible de trasplante, incluido en el Plan Obligatorio de Salud (POS), deberá ser evaluado por una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS) habilitada con servicio de trasplante para saber si es apto o no para ingresar a la lista de espera. Esta evaluación deberá realizarse dentro de los tres (3) siguientes al diagnóstico y si la persona es apta deberá ser ingresada inmediatamente a la lista de espera.

Artículo 13. La obtención de tejidos y de médula ósea y la práctica de cualquiera de las actividades relacionadas con la obtención, extracción, procesamiento y distribución de los mismos, deberá hacerse por banco de tejidos o de médula

ósea sin ánimo de lucro, autorizadas para tal fin, por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima).

Parágrafo. Se prohíbe la salida de tejidos o de médula ósea fuera del territorio nacional.

Artículo 14. El Ministerio de Salud y las entidades territoriales de salud en coordinación con la Red Nacional de Donación y Trasplantes, realizarán campañas públicas de promoción de la donación, mediante estrategias de información, educación y de comunicación para toda la población, con el fin de fomentar la conciencia solidaria que incremente la donación a favor de los enfermos que necesiten órganos y tejidos para trasplantes.

De las actividades realizadas para lograr tal fin se presentará un informe anual a las comisiones Séptimas de Senado y Cámara, con el fin de evaluar su eficacia.

Artículo 15. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 919 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 2°. Quien trafique, compre, venda o comercialice componentes anatómicos humanos, incurrirá en pena de tres (3) a seis (6) años de prisión.

Parágrafo 1°. En la misma pena incurrirá quien sustraiga un componente anatómico de un cadáver o de una persona sin la correspondiente autorización, quien participe en calidad de intermediario en la compra, venta o comercialización del componente o quien realice publicidad sobre la necesidad de un órgano o tejido sobre su disponibilidad, ofreciendo o buscando algún tipo de gratificación o remuneración.

Parágrafo 2°. Cuando la conducta se realice con el fin de comercializar los componentes anatómicos humanos en el exterior, la pena se aumentará de la mitad al doble de la pena.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 919 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 3°. Las instituciones autorizadas como Bancos de Componentes Anatómicos y Centros de Trasplantes que participen de un proceso de extracción o trasplante contraviniendo la presente ley y las normas previstas en la Ley 73 de 1988, serán sancionadas con la clausura total y definitiva del establecimiento.

Artículo 17. *Vigencia.* Esta ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



RODRIGO LARA RESTREPO
H. Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2013 CÁMARA

prohibición a las centrales de riesgos bajar calificaciones de los usuarios del sistema financiero si no es por incumplimiento en sus acreencias.

Bogotá D. C., 4 de octubre de 2014

Doctor

RAYMUNDO ELÍAS MÉNDEZ BECHARA

Presidente

Comisión Tercera

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá D. C.

Referencia: Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de ley número 175 de 2013 Cámara.

Respectado doctor Méndez:

En atención a la designación que me ha sido asignada como ponente por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, me permito presentar ante la honorable Corporación que usted preside, los argumentos que soportan mi ponencia, en segundo debate, en relación al proyecto de ley de la referencia.

De conformidad con lo preceptuado en la Constitución Política artículos 157 y 160 y en el reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992 artículo 174, modificado por el artículo 15 de la Ley 974 de 2005, me permito presentar a la consideración de la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, el informe de ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley fue radicado el pasado 16 de diciembre del 2013 por iniciativa del honorable Representante Alejandro Carlos Chacón Camargo. La Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes, posteriormente, designó al autor como su ponente para primer debate, dicha designación fue notificada por la doctora Elizabeth Martínez Barrera, secretaria de la Comisión Tercera, el día 21 de marzo de 2014.

El 6 mayo del presente año, se radicó la ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, el cual fue aprobado en la sesión del día 3 de junio de 2014. La Secretaria de la Comisión Tercera le notifica al ponente su designación como tal para realizar y presentar ponencia para segundo debate en plenaria de Cámara, la cual se surte a través de este escrito.

En primer debate, se formuló un pliego de modificaciones al proyecto de ley, en el sentido de ajustar su título para que fuese consecuente con el nuevo texto propuesto; de cambiar la denominación de los artículos nuevos y de vi-

gencia por los artículos 1º y 2º, para que hubiera concordancia con la técnica legislativa; de trasladar la inclusión del nuevo literal propuesto del Capítulo I al Capítulo II, insertándolo en el artículo 5º de la Ley 1328 de 2009 que versa sobre los derechos de los consumidores financieros; y, de variar la redacción del artículo 1º para consignarlo en términos de derecho de los consumidores financieros.

II. TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE

A continuación, se reproduce el texto que la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes aprobó en sesión del 3 de junio de 2014:

por la cual las centrales de información o centrales de riesgo no podrán bajar las calificaciones de los usuarios del sistema financiero por causa distinta al incumplimiento de sus acreencias.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO II

Artículo 1º. Adiciónese un literal nuevo en el artículo 5º de la Ley 1328 de 2009, identificado como literal g), el cual quedará así:

g) No ver reducida su calificación del sistema financiero por algo distinto a un incumplimiento en sus acreencias, ni a ser reportado por consultas que se hagan a sus calificaciones o informaciones crediticias, por ninguna central de información o central de riesgo.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

III. CONSIDERACIONES GENERALES

A. DEFINICIONES

1. Central de Riesgos

La central de riesgos¹ es una entidad especialista en el almacenamiento de datos acerca de las obligaciones de las personas de los riesgos financieros, crediticios, comerciales y de seguros, conteniendo información consolidada y clasificada sobre los deudores de las empresas. Las más conocidas y populares son: Datacrédito y Cifin. Sin embargo, una central de riesgos no solamente se especializa en registrar situaciones de incumplimiento, sino también en mantener una historia de quien paga oportunamente sus obligaciones.

Datacrédito es una de las centrales de riesgo más importantes del país que se encarga de administrar información financiera crediticia, comercial y de servicios, relativa a la forma cómo las personas y las compañías han cumplido con sus obligaciones de crédito. Datacrédito es una filial de la empresa Computec S. A., sociedad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

¹ Véase en la página web: http://www.eujturainedellin.gov.e/sitee/CulmraE/Cluster/Noticias/Paginas/centrales_080208.aspx

Cifin es un buró de crédito que pertenece a la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia.

Los datos que almacena proceden de varias fuentes, en las que se encuentran todas las instituciones del sector financiero colombiano y un significativo número de entidades que pertenecen a los sectores real, solidario y de servicios.

2. Definiciones según lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 1328 de 2009

a) Clientes: Es la persona natural o jurídica con quien las entidades vigiladas establecen relaciones de origen legal o contractual, para el suministro de productos o servicios, en desarrollo de su objeto social.

b) Usuario: Es la persona natural o jurídica quien, sin ser cliente, utiliza los servicios de una entidad vigilada.

c) Cliente potencial: Es la persona natural o jurídica que se encuentra en la fase previa de tratativas preliminares con la entidad vigilada, respecto de los productos o servicios ofrecidos por esta.

d) Consumidor financiero: Es todo cliente, usuario o cliente potencial de las entidades vigiladas.

e) Productos y servicios: Se entiende por productos las operaciones legalmente autorizadas que se instrumentan en un contrato celebrado con el cliente o que tienen origen en la ley.

f) Contratos de adhesión: Son los contratos elaborados unilateralmente por la entidad vigilada y cuyas cláusulas y/o condiciones no pueden ser discutidas libre y previamente por los clientes, limitándose estos a expresar su aceptación o a rechazarlos en su integridad.

g) Queja o reclamo: Es la manifestación de inconformidad expresada por un consumidor financiero respecto de un producto o servicio adquirido, ofrecido o prestado por una entidad vigilada y puesta en conocimiento de esta, del defensor del consumidor financiero, de la Superintendencia Financiera de Colombia o de las demás instituciones competentes, según corresponda.

h) Entidades vigiladas: Son las entidades sometidas a inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia”.

3. Riesgo financiero

Está relacionado con la solvencia económica de una persona, una empresa o un país. Es la capacidad de pago de una deuda contraída.

Entre los riesgos se puede mencionar, en primer lugar, el crediticio, que es el riesgo a la probabilidad de que el cliente evaluado no pague el crédito. Dentro de esta categoría se pueden mencionar cuatro elementos:

i) la capacidad de pago del cliente, se refiere a su capacidad de endeudamiento con el sistema

financiero, aspecto importante para definir su solvencia económica; ii) su capacidad moral, consiste en la voluntad de pago del cliente, obtenida analizando sus antecedentes y comportamientos dentro del sistema financiero; iii) la ubicabilidad, referida a la posibilidad de localizar, con certeza, al cliente deudor, tanto en su centro de trabajo como en su domicilio; y, iv) la probabilidad de pago, relacionada con la incertidumbre de cumplir con la obligación crediticia.

B. ANTECEDENTES

El autor y ponente del presente proyecto de ley elevó derecho de petición ante el Superintendente Financiero de Colombia, a quien se le consultó si era cierto que las centrales de información o centrales de riesgo estaban reduciendo el puntaje de los usuarios del sistema financiero por su sola consulta.

A pesar de que el Superintendente Financiero de Colombia no ejerce la inspección y vigilancia sobre las centrales de riesgo o centrales de información, dio contestación² sobre el particular, en los siguientes términos:

1. A la pregunta: ¿Es cierto que al momento de ser consultado en la central de información financiera Cifin, genera un descuento al puntaje total conseguido por un usuario a lo largo de su vida crediticia?

El superintendente Financiero afirma, en efecto, que la consulta al buró de crédito³ puede afectar el porcentaje obtenido por un titular “...solo si estas exceden cierto número en un periodo de tiempo determinado, dadas ciertas características del titular.

Por ejemplo, el score puede resultar afectado si se presentan cinco (5) o más consultas sobre un titular en un periodo inferior o igual a tres (3) meses, especialmente en clientes que han obtenido otros productos en el último semestre o en personas que hayan registrado morosidad reciente...”.

2. A la pregunta ¿De ser cierto, sírvase informarme cuántos puntos se restan a un usuario al momento de realizarse una solicitud de crédito o cualquier otro tipo de actividad que requiera ser consultado en la central de información financiera Cifin?

Ante esta pregunta, el Superintendente Financiero ratifica que una de las variables utilizadas para bajar la calificación al usuario financiero, es

² Respuesta Derecho de petición: Solicitado al Superintendente Financiero de Colombia. Doctor GERARDO HERNÁNDEZ CORREA, con el radicado # 2012083063-003-000 de fecha 01/10/2012.

³ Buró de Crédito: Empresa dedicada a integrar y proporcionar información, previo a la concesión de un crédito, cuyo objetivo principal es registrar el historial crediticio de las personas y empresas que hayan obtenido algún tipo de crédito, financiamiento, préstamo o servicio.

la “...Cantidad de consultas previas (última semana, último mes, últimos tres (3) meses)...”.

Continuando con su relato, el Superintendente explica que “...es posible tener casos en que un número significativo de consultas, sumando a un alto endeudamiento reciente, aún con baja morosidad, reduzcan de manera conjunta el score en 100 puntos o más...”

3. A la pregunta ¿Sírvese informarme de qué manera se clasifican los usuarios dentro de la central de información financiera Cifin?

El Superintendente Financiero contesta que no existe una única clasificación, sino que, por el contrario, existen diversos escenarios para clasificar al usuario financiero en las centrales de información o centrales de riesgo. Pone de ejemplo, la evaluación de riesgo, cuya clasificación “...depende de los productos que hacen parte de su portafolio (consumo, tarjeta, microcrédito, comercial, vivienda), los sectores en los cuales interactúa (financiero, solidario, comercio y servicios).

4. A la pregunta ¿De ser así, sírvase informarme cómo es el sistema operativo llevado a cabo por la central de información Cifin, para el aumento y disminución del puntaje general del usuario según su comportamiento y clasificación?

El Superintendente Financiero responde que el sistema operativo que manejan las centrales de información o de riesgo son múltiples variables que pueden afectar el aumento o disminución del puntaje obtenido por el usuario según su comportamiento y clasificación. Entre otras menciona lo siguiente:

... “Un cliente que abre tres (3) obligaciones en los últimos seis (6) meses, con alta utilización de sus cupos (mayor que el 60%) y **registra cuatro (4) consultas en el último mes**, presenta un puntaje muy inferior a un cliente sin morosidad, que salda 2 obligaciones en los últimos tres (3) meses, realiza una baja utilización de sus cupos (inferior al 10%) y no presenta consultas en los últimos tres (3) meses (Negrilla fuera de texto).

C. OBJETO DE LA INICIATIVA

Con el presente proyecto se busca velar, asegurar, garantizar, y proteger los derechos de los clientes y/o usuarios financieros, quienes son reportados de forma negativa por las Centrales de Información o Centrales de Riesgo, no solo por el incumplimiento de sus obligaciones crediticias o alto endeudamiento, sino también por la ocurrencia de otras situaciones de hecho, como lo es la consulta.

Crear un derecho a favor de los consumidores financieros para evitar las conductas abusivas de parte de las centrales de riesgo y centrales de información es vital para dar aplicación efectiva a los derechos de petición, obtención de información, buen nombre y libre competencia económica.

D. JUSTIFICACIÓN

El descontento y la preocupación de los consumidores financieros por los abusos y atropellos de los que son objeto día a día por parte de los operadores financieros son generalizados.

Uno de esos abusos se materializa con la reducción del puntaje o score de los consumidores financieros por parte de las centrales de riesgo y centrales de información por la realización de más de cinco (5) consultas en un plazo de tres (3) meses, según lo corroboró el Superintendente Financiero.

Limitar el número de consultas y el plazo para efectuarlas, restringe la efectividad de sus derechos de petición y de obtención de información. La consulta o registro en el sistema no debería ocasionar una disminución del puntaje o score obtenido a lo largo de la vida crediticia de los usuarios, porque no se trata del incumplimiento de una obligación crediticia, sino simplemente, de solicitud de información. Castigar a un consumidor financiero con la reducción de su score crediticio perjudica su imagen y reputación, creando barreras al acceso a diferentes productos financieros.

Con el comportamiento desplegado por las centrales de riesgo y centrales de información se ve conculcado el derecho a la libre competencia económica, entendido como un “...derecho individual que entraña facultades y obligaciones (...) promueve de la mejor manera los intereses de los consumidores y el funcionamiento eficiente de los mercados...”⁴.

Esas facultades y obligaciones están en cabeza de quienes desempeñan una función económica, como en este caso son las centrales de riesgo y centrales de información. Facultades para desempeñar la actividad económica que a bien consideren rentable, y obligaciones para someter su actuar al ordenamiento jurídico y al marco constitucional de los derechos individuales de las personas y colectivos de la población. Por lo tanto, las facultades que se les otorgan a los operadores económicos, no son absolutas sino que cuentan con ciertos límites como el respeto de los derechos y de los intereses de los consumidores.

La imposición de barreras sin fundamentación legal, como lo hacen las centrales de riesgo y centrales de información con las conductas descritas tantas veces en esta ponencia, pone de manifiesto la grave afectación de las libres decisiones de los consumidores o usuarios financieros para acceder al mercado para fines diversos. Esto implica que el consumidor financiero se sentirá coartado para analizar las mejores condiciones de financiamiento que existan en el mercado, y por consiguiente, tenga que adquirir bienes o servicios, en muchos casos, con tasas de interés más elevadas a las que

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-535 de 1997, M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

podría obtener si se le permitiera indagar en varios establecimientos financieros.

Esta iniciativa de ley promueve adicionar un derecho en la Ley 1328 de 2009, “*por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado valores y otras disposiciones*” para erradicar esta actuación abusiva y arbitraria.

El usuario financiero en ningún momento está quebrantando una obligación crediticia, ni tampoco está haciendo uso de su cupo de endeudamiento, por lo que la conducta de las centrales de información y centrales de riesgo, se considera injustificable e indigna.

Al consultar o solicitar información en los establecimientos financieros y/o de comercio, ya lo haga directamente el usuario o un tercero, el sistema deja registrado su identificación. Esta sola circunstancia, según lo expuesto por el Superintendente Financiero, puede afectar al usuario, respecto a su historial crediticio.

Para retratar el descontento y la preocupación de los consumidores financieros, traigo a colación algunos ejemplos:

1. *Cuando un usuario financiero no está enterado que las consultas o registros en las centrales de riesgo bajan la puntuación de su score crediticio.*

En este evento, el usuario incauto decide ir al mercado en busca de las mejores tasas de interés, plazos de pago y precios de productos. El establecimiento financiero o de comercio exige al usuario la entrega de cierta información personal, como lo es su identificación. Dicha información es ingresada en el sistema de los establecimientos. Supongamos que el usuario quiere realizar un crédito hipotecario, para lo cual visita tres (3) establecimientos financieros, en donde deja el estudio del crédito. Ahora bien, en ese mismo mes quiere renovar sus muebles, razón por la cual realiza la misma operación, ya no en un establecimiento financiero, sino en uno de comercio. Imaginemos que visita dos (2), dejando registro para el estudio del crédito. El usuario, en un mes, ha dejado cinco (5) veces el registro de su información personal en los sistemas de información de los establecimientos a los que ha acudido, quienes a su vez, consultan el sistema de las Centrales de Información o Centrales de riesgo, para verificar el historial crediticio del usuario, así como el número de productos que este ha adquirido. Este comportamiento realizado habitualmente por los ciudadanos, y sin infringir ninguna obligación de crédito, está afectando, sin conocimiento previo, su imagen e historial de vida crediticia.

2. *Cuando el usuario financiero está informado que las consultas en las centrales de riesgo baja la puntuación de score crediticio.*

En este caso el usuario financiero tiene restringido el acceso al mercado, para evitar las conse-

cuencias planteadas en el caso anterior. Cuando decide solicitar un préstamo o crédito se dirigirá a uno o pocos establecimientos financieros y/o de comercio.

3. *Cuando el usuario financiero, hace la consulta directa en el sistema de las centrales de información o centrales de riesgo.*

Esta modalidad también implica reducción de su puntaje, cuando se presentan las circunstancias descritas por el Superintendente Financiero en la respuesta al derecho de petición.

Para terminar, fundamento la presente iniciativa en la Ley 1328 de 2009, cuyo objeto es establecer los principios y reglas que protegen a los consumidores financieros en sus relaciones con las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Considero oportuno incluir un literal nuevo al artículo 5° de la Ley 1328, que trata de los derechos de los consumidores financieros, como se expone en el pliego de modificaciones.

Los usuarios del sistema financiero deben tener el derecho a que ninguna Central de Información o Central de Riesgos pueda bajar su puntaje o score crediticio por realizar consultas en busca de obtener información financiera o de conocer, precisamente, el estado actual de su score.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Realizado el estudio al Proyecto de ley número 175 de 2013 Cámara, me permito presentar ante la plenaria de la Cámara de Representantes, las modificaciones al texto radicado.

En el texto aprobado en primer debate en la Comisión Tercera Constitucional, se incurrió en una imprecisión en cuanto a la redacción del nuevo literal que se pretende incorporar en el artículo 5° de la Ley 1328 de 2009. Para corregirla, se ajusta la redacción del articulado, por un lado modificando la frase “calificación del sistema financiero” por “puntaje o score crediticio”, que es el término apropiado; y por otro, precisando la obligación de las centrales de riesgo y de información de no reducir el puntaje o score crediticio de los consumidores financieros, por consultas que estos hagan de productos y/o servicios financieros o comerciales o por consultas que se hagan para conocer su historial crediticio por parte de estos o terceros, sin circunscribirla al solo incumplimiento de obligaciones crediticias.

Como consecuencia de lo anterior, es obligatorio, de igual manera, modificar el título del proyecto de ley para corregir la imprecisión de la calificación de los usuarios del sistema financiero, e introducir la palabra correcta que es score crediticio o puntaje. Adicionalmente, se requiere modificar la causal de la prohibición, eliminando el incumplimiento de obligaciones crediticias, y dejando únicamente, la consulta, ya que en estos análisis se tienen en cuenta otras variables como la composición del portafolio del cliente, de su antigüedad de

manejo, del uso y nivel de endeudamiento que de este hace, entre otras, y limitarlo a la morosidad iría en contravía de la administración eficaz del riesgo de crédito.

PROPOSICIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, solicito de la manera más respetuosa a la plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate favorable al Proyecto de ley número 175 de 2013 Cámara, “*por la cual las centrales de información o centrales de riesgo no podrán bajar la calificaciones de los usuarios del sistema financiero por causa distinta al incumplimiento de sus acreencias*”. Con las siguientes modificaciones propuestas adjuntas.

De los señores Representantes,



ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Representante a la Cámara

Ponente

TEXTO MODIFICATORIO PROPUESTO PARA SEGUNDO AL DEBATE AL PROYECTO DE LEY 175 DE 2013 CÁMARA

por la cual las centrales de información o centrales de riesgo no podrán bajar el puntaje o score crediticio de los usuarios del sistema financiero por consultas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO II

Artículo 1°. Adiciónese un literal nuevo en el artículo 5° de la Ley 1328 de 2009, identificado como literal g), el cual quedará así:

g) No ver reducido su puntaje o score crediticio por la realización de consultas de su información financiera, crediticia, comercial o de servicios, sean hechas a mutuo propio o por terceras personas, por ninguna central de información o central de riesgo, ni a que se tenga en cuenta la consulta a la central de riesgo o de información como causal de disminución de su puntaje o score crediticio.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los señores Representantes,

De los señores Representantes,



ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Representante a la Cámara

Ponente

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D. C., 22 de octubre de 2014.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la Ponencia para Segundo Debate del **Proyecto de ley número 175 de 2013 Cámara**, *prohibición a las centrales de riesgos bajar calificaciones de los usuarios del sistema financiero si no es por incumplimiento en sus acreencias*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTINEZ BARRERA

Bogotá D. C., 22 de octubre de 2014.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

**RAYMUNDO ELIAS MENDEZ BECHARA
PRESIDENTE**



**ELIZABETH MARTINEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL**

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MARTES 3 DE JUNIO DE 2014 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2013 CÁMARA

por la cual las centrales de información o centrales de riesgo no podrán bajar las calificaciones de los usuarios del sistema financiero por causa distinta al incumplimiento de sus acreencias.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO II

Artículo 1°. Adiciónese un literal nuevo en el artículo 5° de la Ley 1328 de 2009, identificado como literal g), el cual quedará así:

“g) No ver reducida su calificación del sistema financiero por algo distinto a un incumplimiento en sus acreencias, ni a ser reportado por consultas que se hagan a sus calificaciones o informaciones

crediticias, por ninguna central de información o central de riesgo”.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
ASUNTOS ECONÓMICOS

Junio 3 de 2014.- En sesión de la fecha fue aprobado en Primer Debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 175 de 2013 Cámara, *por la cual las centrales de información o centrales de riesgo no podrán bajar las calificaciones de los usuarios del sistema financiero por causa distinta al incumplimiento de sus acreencias*, previo anuncio de su votación en Sesión Conjunta de las Comisiones Terceras

Constitucionales Permanentes del honorable Senado de la República y la honorable Cámara de Representantes realizada el día 27 de mayo de 2014, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado Proyecto siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

LUIS ANTONIO SERRANO MORALES

Presidente

ELIZABETH MARTINEZ BARRERA

Secretaria

INFORMES DE SUBCOMISIÓN

**INFORME DE LA SUBCOMISIÓN
DESIGNADA PARA EL ESTUDIO DEL
PROYECTO DE LEY 217 DE 2014
CÁMARA, 107 DE 2013 SENADO**

por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá,

Presidente

JAIME BUENAHORA FEBRES

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de la Subcomisión designada para el estudio del Proyecto de ley 217 de 2014 Cámara, 107 de 2013 Senado, por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

Dando cumplimiento a la delegación solicitada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de acuerdo a lo previsto en el artículo 66 de la Ley 5ª de 1992, del Proyecto de ley 217 de 2014 Cámara, 107 de 2013 Senado, “por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones” en el cual se recogen todas las observaciones realizadas por los Representantes integrantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente, y en especial de la subcomisión delegada para el efecto, acorde con las consideraciones que a continuación nos permitimos exponer:

I. NECESIDAD DEL PROYECTO:

El tipo penal propuesto en este proyecto tiene como fin facilitar al operador judicial el encuadramiento directo de la conducta de feminicidio, la cual recoge dentro de sus ingredientes constitutivos, una serie de hipótesis que se han decantado como “máximas de la experiencia judicial” en torno a casos paradigmáticos de los denominados delitos de violencia de género. Dichos casos han estremecido a la opinión pública en diferentes latitudes del mundo y han permitido evidenciar cómo aún hoy contra las mujeres – grupo históricamente discriminado– se siguen perpetrando un sinnúmero de actos violentos que de forma directa –los que se pretenden elevar a tipo en este proyecto– e indirecta, conducen dentro del decurso causal, a la muerte de mujeres en razón a su condición de género.

Actualmente, el Código Penal Colombiano recoge el feminicidio como un homicidio agravado (Artículos 103 y 104.11 del C.P.) pero el agravante creado por la Ley 1257 de 2008 es en la práctica muy difícil de probar por su redacción:

“Artículo 103 – *Homicidio*. El que matare a otro, incurrirá en prisión de trece (13) a veinticinco (25) años.

Artículo 104 – *Circunstancias de Agravación*. La pena será de veinticinco (25) a cuarenta (40) años de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere:

(...)

11. adicionado. Ley 1257 de 2008, artículo 26. **Si se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer”.**

Si se analiza el agravante del numeral 11 de artículo 104 citado, se puede evidenciar que

el legislador utilizó lo que en Derecho Penal se denominan “elementos subjetivos del tipo” los cuales, como señala el maestro Fernando Velásquez Velásquez son: “*los que suponen en el autor un determinado propósito o intención, una motivación o un impulso, que se suman al conocimiento y voluntad de la realización del tipo (dolo)*”¹. Es decir, aquellos pensamientos del fuero interno o de la motivación psicológica del individuo, que originan la realización de una determinada conducta punible. Con el fin de hacerlo un poco más entendible se puede recurrir a la vieja diferencia doctrinaria entre dolo genérico y dolo especial², siendo entonces el dolo general, la intención de causar la muerte –Homicidio– y el dolo específico, causar la muerte a una mujer por el hecho de ser mujer –feminicidio–.

Este, que para efectos pedagógicos hemos llamado “dolo específico”, resulta ser bastante problemático a la hora de encuadrar la conducta punible, pues: ¿Es posible acaso introducirse en la mente del criminal para saber si lo que lo motivó a causar la muerte de una mujer es el odio de género hacia ella? La respuesta evidente es que no. Es por esto que se torna necesario crear una descripción típica autónoma del Feminicidio, la cual incluya una serie de elementos objetivos (ciclo de violencia previa, relación de poder entre el autor y la víctima, actos de instrumentalización sexual u opresión etc...) que le permitan a los operados judiciales y al cuerpo técnico de investigación criminal, buscar una serie de hechos de los cuales se pueda inferir razonablemente que la intención del autor fue causar la muerte de una mujer por su condición de género.

Lo anterior, tiene además sustento en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, la cual al referirse al fenómeno del dolo eventual, el cual –teóricamente– también tiene relación directa con lo que piensa el autor en el momento de cometer el delito, ha recurrido, ante la imposibilidad de conocer lo que realmente pensó o deseó el criminal, la necesidad de recurrir a las circunstancias externas, previas, concomitantes y hasta posteriores del delito, de las cuales se pueda deducir la intención de agente. La Corte frente a esto ha dicho:

*“La determinación procesal del dolo eventual, al igual que sucede con el dolo directo, aunque se puede lograr en ciertos casos a través de la confesión de acusado debidamente respaldada por la realidad acreditada con los demás medios de prueba, en la mayoría de las veces, en tanto fenómeno psicológico no objetivable, se alcanza a partir del examen de las circunstancias externas que rodearon los hechos”*³.

1 Velásquez, Velásquez, Fernando, *Derecho Penal Parte General*, Editorial Temis, Tercera Edición, 1997. Pág. 412.

2 Reyes, Echandía, Alfonso, *Tipicidad*, Editorial Temis, Sexta Edición, 1999. Pág. 99.

3 Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, Sentencia de septiembre 8 de 2004, Rad 20373. Magistrado Ponente Yesid Ramírez Bastidas.

Los argumentos anteriores, desde una perspectiva teórica penal, corresponden a la razón medular por la cual consideramos necesario tipificar el feminicidio como conducta autónoma, para facilitar y garantizar un enjuiciamiento penal acorde para los delitos de homicidio en los cuales se presenten circunstancias que permitan evidenciar violencia y discriminación contra el género femenino.

II. RAZONES DE LA MODIFICACIÓN

El Proyecto de ley 217 de 2014 Cámara, 107 de 2013 Senado, crea en su artículo 3° el tipo penal autónomo cuyo *nomen iuris* corresponde a “Feminicidio” el cual configura un modelo descriptivo que tiene como fin tipificar de forma especial la conducta simple de homicidio; circunstanciando el modo, tiempo y lugar de dicha descripción punitiva mediante la introducción de ingredientes especiales del tipo penal⁴, de forma que el delito se relaciona causalmente con móviles de intolerancia, odio o discriminación contra la mujer –sujeto pasivo calificado– siendo por lo tanto la violencia por identidad de género el ingrediente subjetivo principal contra el cual se despliega la conducta lesiva.

Teniéndose en cuenta que dicho proyecto de ley pretende ampliar el ámbito de protección penal en contra de los delitos de género, a fin de lograr no solo el enjuiciamiento de esta aberrante conducta, sino también generar mediante el fin esencial de la pena de protección general negativa y el derecho penal simbólico, la reducción de las conductas violentas perpetradas contra la mujer, la cual es un sujeto de especial protección constitucional⁵ en razón a la larga tradición de discriminación a la que ha sido sometida y de la cual aún queda una vasta práctica de menosprecio hacia el género femenino que se traduce en conductas de violencia tan monstruosas como el que da título simbólico al proyecto de ley objeto de esta proposición.

A) MODIFICACIÓN EN LA DISTRIBUCIÓN DE LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL TIPO PENAL DE FEMINICIDIO Y ELIMINACIÓN DE ELEMENTO DE VIOLENCIA

La primera modificación propuesta en punto al artículo 3° del proyecto de ley citado, tiene como fin realizar una corrección que permita facilitar la interpretación teleológica o finalista de proyecto de ley, a fin de que la redacción final del tipo

⁴ Señala el profesor Alfonso Reyes Echandía en su libro “*Tipicidad*” pág. 88, que los ingredientes especiales del tipo penal, corresponden a la forma de circunstanciar en la que el legislador determina el tiempo, modo y lugar dentro de la cual se despliega una conducta punible.

⁵ La mujer ha sido reconocida como sujeto de especial protección constitucional, no solo por la Constitución y la jurisprudencia colombiana, sino también en el ámbito internacional. Como referencia puede consultarse la Sentencia C-776/10 con ponencia del magistrado Jorge Iván Palacios.

penal de feminicidio, pese a su carácter de tipo penal autónomo, no presente una configuración tan enredada y específica que haga más difícil el encuadramiento jurídico-penal de las conductas allí descritas, para entender mejor esta modificación resulta necesario realizar la siguiente comparación entre la legislación actual y la que se pretende modificar:

Descripción Típica.	Análisis.
<p>Ley 599 de 2000 (Código Penal) Artículo 103: Homicidio. El que matare a otro, incurrirá en prisión de trece (13) a veinticinco (25) años. Artículo 104. Adicionado por la Ley 1257 de 2008. Circunstancias de agravación. La pena será de veinticinco (25) a cuarenta (40) años de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere: (...) 11. Si se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer.</p>	<p>En la actualidad las conductas de homicidio por móviles de violencia se tipifican y castigan como homicidio agravado, y corresponde al operador judicial, para poder encuadrar la conducta, demostrar que: 1. Se causó la muerte de una mujer. 2. Que la motivación subjetiva de agente activo al causar la muerte fue la condición de mujer del sujeto pasivo. Móvil de misoginia.</p>
<p>Proyecto de ley 217 de 2014 Cámara, 107 de 2013 Senado. Artículo 103A. <i>Feminicidio.</i> Quien causare la muerte <u>violenta</u> a una mujer, <u>por su condición de ser mujer, por motivos de su identidad de género o por motivos de discriminación</u>, ya sea en el ámbito público o privado y en donde haya concurrido o antecedido cualquiera de las siguientes circunstancias, incurrirá en prisión de trece (13) a veinticinco (25) años. a) Tener o haber tenido una relación familiar, íntima o de convivencia con la víctima, de amistad, de compañerismo o de trabajo y ser perpetrador de un ciclo de violencia física, sexual, psicológica o patrimonial que antecedió el crimen contra ella. b) Ejercer sobre el cuerpo y la vida de la mujer actos de instrumentalización de género o instrumentalización sexual o acciones de opresión y dominio sobre sus decisiones vitales y su sexualidad. c) Cometer el delito en aprovechamiento de las relaciones de poder ejercidas sobre la mujer, expresado en la jerarquización personal, económica, sexual, militar, política o sociocultural. d) Cometer el delito para generar terror o humillación a quien se considere enemigo. e) Cometer el delito con posterioridad a una agresión sexual, a la realización de rituales, actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de agresión o sufrimiento físico o psicológico. f) Que existan antecedentes o indicios de cualquier tipo de violencia o amenaza en el ámbito doméstico, familiar, laboral o escolar por parte del sujeto activo en contra de la víctima.</p>	<p>Con lo propuesto del proyecto de ley se adicionan una serie de elementos subjetivos –los subrayados– y objetivos o especiales de tipo –literales (a) hasta el (h)– a la descripción típica, los cuales son necesarios demostrar de forma concurrente para poder encuadrar la conducta punitiva. La utilización de la (y) y el predicado –resaltado en negrillas– funcionan de forma sintáctica como una conjunción copulativa que adiciona todos los elementos en la oración, generando que todos los elementos descritos deban concurrir para poder utilizar dicho tipo penal. Por ejemplo: 1. Causar la muerte de una mujer. 2. De forma violenta. 3. Por su condición de ser mujer. 4. En el ámbito público. 5. Tener una relación familiar con la víctima. 6. Ser perpetrador de un ciclo de violencia física. Como se desprende de este ejemplo, para que ocurra el Feminicidio simple se requiere demostrar seis elementos diferentes y concurrentes en la conducta del sujeto activo. Lo que en comparación con la descripción penal hoy vigente, hace más difícil el encuadramiento jurídico de dicha conducta.</p>

Descripción Típica.	Análisis.
<p>g) Que la víctima haya sido incomunicada o privada de su libertad de locomoción, cualquiera que sea el tiempo previo a la muerte de aquella. h) Cuando el cuerpo de la víctima haya sido expuesto o exhibido en un lugar público.</p>	

De la tabla anterior se puede deducir que la redacción del tipo autónomo de Feminicidio, propuesta en el Proyecto de ley 217 de 2014 Cámara, 107 de 2013 Senado, al utilizar conjunciones copulativas⁶ hace mucho más difícil jurídica y probatoriamente, el encuadramiento de la conducta de homicidio por razones de género, lo que a todas luces contradice el espíritu de la iniciativa.

Para corregir este yerro sin generar grandes alteraciones se propone la utilización de (o) como conjunción disyuntiva⁷ en vez de (y), pues dicha conjunción genera alternancia entre los elementos integrados en una o varias oraciones, con lo cual los elementos especiales del tipo desarrollados en los literales que integran el artículo 103A propuesto en el proyecto de ley, puedan ser utilizados por el operador judicial para deducir de forma material la ocurrencia de los móviles de odio o discriminación de género constitutivos del homicidio y no como requisitos adicionales a los elementos subjetivos del tipo para su encuadramiento penal.

Ahora bien, se propone también eliminar el elemento normativo del tipo: violencia. Como quiera que el mismo puede prestarse para dificultar el encuadramiento típico de la conducta, además tanto en las circunstancias que describen el tipo como en las causales de agravación punitiva se reproduce la violencia como ingrediente.

B) AMPLIACIÓN DE LAS CAUSALES DE AGRAVACIÓN PUNITIVA

El proyecto de ley objeto de esta proposición en su artículo 4º adiciona al Código Penal el artículo 104 A que describe las circunstancias de agravación punitiva especial para el delito de feminicidio, pero comete el error de dejar por fuera unas circunstancias de agravación punitiva que actualmente se predicán del delito de homicidio, puesto que al crearse un tipo penal especial de feminicidio y sus respectivas circunstancias de agravación punitiva, excluye las circunstancias de agravación del homicidio contempladas actualmente en el artículo 104 de Código Penal Colombiano. Por ejemplo

⁶ La vigésima segunda edición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la conjunción copulativa como: Conjunción copulativa. 1. f. Gram. conjunción que coordina aditivamente una oración con otra, o elementos análogos de una misma secuencia; p. ej., y, ni.

⁷ La vigésima segunda edición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la conjunción copulativa como: Conjunción disyuntiva. 1. f. Gram. conjunción que denota exclusión, alternancia o contraposición entre dos o más personas, cosas o ideas; p. ej., o.

agravantes como: Perpetrar el feminicidio por medio de delitos de peligro común o contra la salud pública –envenenar una fuente de agua para generar la muerte de varias mujeres–, valiéndose de la actividad del inimputable –cuando se constriña a un tercero a causar el feminicidio–, con sevicia, es decir prolongando innecesariamente el sufrimiento requerido para causar la muerte o colocando a la víctima en situación de indefensión o inferioridad o aprovechándose de dicha situación –puntualmente el caso de Rosa Elvira Cely quedaría sin ser un feminicidio agravado– entre otras circunstancias. Para corregir esta falencia en el ámbito de protección penal, se propone incluir un literal (i) al artículo 104 A que haga extensiva las circunstancias de agravación punitiva del delito de homicidio al delito de feminicidio.

Ahora bien, también se hace necesario trasladar el literal (d) del artículo 103 A al artículo 104 A el cual corresponde textualmente a: “e) Cometer el delito con posterioridad a una agresión sexual, a la realización de rituales, actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de agresión o sufrimiento físico o psicológico”. Puesto que la agresión sexual o la mutilación genital, o el infringir sufrimientos físicos o psicológicos no deben ser ingredientes normativos del tipo, sino por su alto grado de lesividad al bien jurídico dominante de la “vida y la integridad física” y su violación profunda al valor constitucional de la dignidad humana, debe ser considerado un agravante del delito feminicidio. En la redacción actual el crimen perpetrado contra Rosa Elvira Cely, donde el homicida la agredió sexualmente y le infringió sufrimientos físicos innecesarios, resultaría ser un feminicidio simple; con la reforma aquí propuesta constituiría un feminicidio agravado, lo cual tiene una incidencia directa en el ámbito de movilidad punitiva del juez a la hora de individualizar la pena imponible.

C) ELIMINACIÓN DE LA CIRCUNSTANCIA DE AGRAVACIÓN PUNITIVA INTRODUCIDA POR LA LEY 1257

Como se explicó en el literal A de esta exposición de motivos, el proyecto propone crear el tipo penal autónomo de feminicidio que incluye el elemento subjetivo de causar la muerte en una mujer por su condición de mujer, tal y como actualmente lo viene señalando el numeral 11 del artículo 104 de Código Penal, como circunstancia de agravación punitiva de delito de homicidio. Así pues, al existir un tipo penal autónomo no se justifica la existencia de un agravante dentro del homicidio, puesto que es clara que por el principio constitucional de *non bis in idem* no es posible imputar jurídicamente las dos conductas: homicidio agravado y feminicidio, pues por el criterio de especialidad⁸ del concurso de delitos, debe preferir el delito de feminicidio por existir entre estos una relación de género a especie, entre el delito básico –homicidio– y

delito especial –feminicidio– razón por la cual el agravante creador por la Ley 1257 de 2008 y que corresponde al numeral 11 del artículo 104 del Código Penal sobra en el ordenamiento jurídico y con la creación de tipo penal autónomo de feminicidio debe ser eliminado. Por ello se propone modificar el artículo 15 del proyecto de Ley 217 de 2014 Cámara, 107 de 2013 Senado, que corresponde al aparte de vigencia de la ley, a fin de establecer la derogatoria expresa del agravante precitado, con lo cual se contribuye a la seguridad y a la claridad jurídica sobre esta materia.

D) MODIFICACIÓN DE DOSIMETRÍA PENAL DEL TIPO AUTÓNOMO Y AGRAVADO

Como señalaron varios Representantes en la discusión del presente proyecto de ley, resulta ilógico que la punibilidad señalada para el delito de Feminicidio propuesta, sea igual a la del delito de homicidio. Hay que recordar que el tipo especial o autónomo, se diferencia del básico, en que el este incluye una serie de circunstancias adicionales que califican el tipo básico, pudiendo estas hacer más o menos reprochable la conducta desplegada por el autor. Ejemplo de lo anterior es el “homicidio por piedad” contemplado en el artículo 106 del C.P. el cual conserva la forma básica del homicidio, pero se atenúa en su punibilidad, como quiera que el autor persigue con su acto, un fin altruista, que corresponde en poner fin a intensos sufrimientos provenientes de lesión grave que soporta la víctima. En ese caso es lógico que la pena a imponer sea mucho más baja que la del simple homicidio. Lo mismo pasa en el caso que estamos analizando, pues el Feminicidio reproduce la conducta básica de matar –tipo básico de homicidio– con una serie de circunstancias que por su lesividad al bien jurídico de la vida y a otros derechos consagrados en la Constitución como: la dignidad humana, la libertad y la igualdad, deben ser castigados de una forma más severa por el Derecho Penal. En razón a ello y con el fin de garantizar la seguridad jurídica, es procedente equiparar la punibilidad del tipo autónomo de feminicidio con el actual homicidio agravado que se aplica para estos casos. Con el mismo racero, aumentar la punibilidad de los agravantes de “feminicidio” en la misma proporción que existe para los agravantes del homicidio genérico.

E) ELIMINACIÓN DE LA IMPOSICIÓN DE MEDIDA DE ASEGURAMIENTO EN TODOS LOS CASOS

El proyecto propone que en los delitos de feminicidio deberá proceder siempre la imposición de medida de aseguramiento consistente en detención en establecimiento carcelario. Dicha norma se controvierte de forma directa los derechos fundamentales al debido proceso, consistentes en este caso, en el principio de inocencia presunta y libertad de procesado. Hay que recordar que en los procesos penales, rige como regla general el principio de libertad del procesado hasta tanto haya

⁸ Ver Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia del 18 de febrero de 2000, Proceso número 12820, magistrado ponente Fernando Arboleda Ripoll.

sido condenado en juicio, a esta regla general le sucede un régimen de excepción taxativo, recogido en el art. 308 del Código de Procedimiento Penal. Por lo tanto, imponer que en todos los casos donde se investigue un posible feminicidio, se deba aplicar la medida de aseguramiento, constituye un prejuzgamiento que vulnera los derechos fundamentales del investigado, invirtiendo la presunción de inocencia en una presunción de culpabilidad, lo cual raya con el sistema penal acusatorio implementado en Colombia por el Acto Legislativo 03 de 2002. En razón a ello se propone la eliminación de dicho parágrafo.

F) ELIMINACIÓN DEL INDICIO GRAVE

Considera la comisión innecesario establecer como indicio grave para los procesos de pérdida de la patria potestad el haber sido condenado por el delito de feminicidio, puesto que el Decreto 772 de 1975 en su artículo 10 adicionó el numeral 4 del artículo 315 de Código Civil: determina como causal para la pérdida de la patria potestad que alguno de los padres haya sido condenado a pena privativa de la libertad superior a un año. El delito de feminicidio supera ampliamente este término, por lo que resulta inocua dicha disposición y por el contrario puede vulnerar el principio constitucional de “non bis in ídem”.

G) BENEFICIOS PROCESALES

El proyecto de ley propone la eliminación de todo el catálogo de beneficios procesales otorgados al procesado dentro del delito de feminicidio. Esto requiere un análisis de proporcionalidad riguroso, además de la exposición de razones de política criminal que justifiquen el porqué de la eliminación de los beneficios procesales en el delito de feminicidio y por qué no ocurre lo mismo en conductas como el genocidio o los delitos de tortura y acceso carnal violento, por citar solo algunos casos. Con respecto a esto, es importante señalar que la eliminación de todo tipo de beneficio procesal en los delitos de feminicidio, no cuenta, hasta el momento, con una justificación de proporcionalidad que permita su exclusión total. Por lo cual esta subcomisión considera que no resulta adecuada la eliminación de todo tipo de beneficio procesal, en su lugar propone que se reduzca el porcentaje de los acuerdos y negociaciones que se puedan aplicar a este tipo penal.

Además, por técnica y coherencia legislativa, se propone que la reducción propuesta en los acuerdos de reducción punitiva, sea señalada en el Código de Procedimiento Penal y no en el Código Penal, como quiera que los beneficios procesales han sido creados y regulados en la Ley 906 de 2004 y no en la Ley 599 de 2000.

H) CORRECCIÓN DE LA NUMERACIÓN DE LOS NUEVOS TIPOS

El proyecto objeto de esta proposición propone que el feminicidio corresponda al artículo 103 A y las circunstancias de agravación punitiva de feminicidio sean el artículo 104 A. Dicha lógica en la numeración generará un conflicto en la aplicación

del artículo 104 del Código Penal –circunstancias de agravación punitiva del homicidio– pues este señala expresamente: “Artículo 104. Circunstancias de agravación. La pena será de veinticinco (25) a cuarenta (40) años de prisión, **si la conducta descrita en el artículo anterior** se cometiere...” convirtiéndose entonces el artículo anterior en el 213 A y no el artículo 213, lo que en la práctica y bajo el estricto análisis de tipicidad, eliminaría los agravantes para el homicidio. Para no generar dicha confusión y contribuir con el orden lógico que aplicó el legislador al elaborar la Ley 599 de 2000, en el cual las circunstancias de agravación punitiva –por ser tipos penales subordinados– subseguían al tipo penal principal; se propone cambiar la numeración de dichos tipos penales dejando el feminicidio como el artículo 104 A y sus circunstancias de agravación punitiva como el artículo 104 B, con lo cual no se altera el orden del homicidio y sus circunstancias de agravación y se respeta la lógica de Código Penal.

Además es necesario corregir la contradicción señalada en el artículo 4° de este proyecto, pues por un lado crea el artículo 104 A del Código Penal, pero por otro lado señala que las circunstancias allí señaladas se adicionan al art. 104, lo que generaría la ampliación de las circunstancias de agravación punitiva del homicidio. Para corregir, se elimina dicha adición redactada en el artículo 104 A, para dejar esas circunstancias de agravación punitiva como un tipo penal subordinado al feminicidio únicamente.

I) LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y LA ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

La Comisión propone radicar en cabeza de la Defensoría del Pueblo la representación legal y asistencia jurídica creada por el art. 8° de este proyecto de ley, esto con fundamento en que dicha entidad tiene entre sus obligaciones constitucionales y legales, el dirigir la defensa pública y garantizar los D.D. H.H. en Colombia, así mismo cuenta con la capacidad institucional para acometer esta labor.

III. TEXTO CON LAS MODIFICACIONES

Atendiendo a la exposición de motivos, nos permitimos poner en consideración de la honorable Comisión Primera de Cámara de Representantes el siguiente texto para el proyecto de ley de la referencia:

ENMIENDA A LA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 217 DE 2014 CÁMARA, 107 DE 2013 SENADO

por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones.

“El Congreso de Colombia
DECRETA”:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto tipificar el feminicidio como un

delito autónomo, para garantizar la investigación y sanción de las violencias contra las mujeres por motivos de género y discriminación, así como prevenir y erradicar dichas violencias y adoptar estrategias de sensibilización de la sociedad colombiana, en orden a garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencias que favorezca su desarrollo integral y su bienestar, de acuerdo con los principios de igualdad y no discriminación.

Artículo 2°. *Violencia Femicida*. Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, ya sea en ámbito público o privado, conformada por un continuum de violencias, que conllevan a la muerte violenta de las mujeres.

Artículo 3°. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo **104A** del siguiente tenor:

Artículo 104A. Femicidio. Quien causare la muerte a una mujer, por su condición de ser mujer, por motivos de su identidad de género o por motivos de discriminación, ya sea en el ámbito público o privado o en donde haya concurrido o antecedido cualquiera de las siguientes circunstancias, **incurrirá en prisión de doscientos cincuenta (250) meses a quinientos (500) meses.**

a) Tener o haber tenido una relación familiar, íntima o de convivencia con la víctima, de amistad, de compañerismo o de trabajo o ser perpetrador de un ciclo de violencia física, sexual, psicológica o patrimonial que antecedió el crimen contra ella.

b) Ejercer sobre el cuerpo y la vida de la mujer actos de instrumentalización de género o instrumentalización sexual o acciones de opresión y dominio sobre sus decisiones vitales y su sexualidad.

c) Cometer el delito en aprovechamiento de las relaciones de poder ejercidas sobre la mujer, expresado en la jerarquización personal, económica, sexual, militar, política o sociocultural.

d) Cometer el delito para generar terror o humillación a quien se considere enemigo.

e) Que existan antecedentes o indicios de cualquier tipo de violencia o amenaza en el ámbito doméstico, familiar, laboral o escolar por parte del sujeto activo en contra de la víctima **o de violencia de género cometida por el autor contra la víctima, independientemente de que el hecho haya sido denunciado o no.**

f) Que la víctima haya sido incomunicada o privada de su libertad de locomoción, cualquiera que sea el tiempo previo a la muerte de aquella.

g) Cuando el cuerpo de la víctima haya sido expuesto o exhibido en un lugar público.

Artículo 4°. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo **104B** del siguiente tenor:

Artículo **104B**. Circunstancias de agravación punitiva del feminicidio. **La pena será de quinientos (500) meses a seiscientos (600) meses de prisión, si el feminicidio se cometiere:**

a) Cuando el autor tenga la calidad de servidor público y desarrolle la conducta punible **aprovechándose de esta calidad.**

b) Cuando la conducta punible se cometiere en **mujer** menor de dieciocho (18) años o mayor de sesenta (60) o mujer en estado de embarazo.

c) Cuando la conducta se cometiere con el concurso de otra u otras personas.

d) Cuando el autor del hecho punible se aproveche de circunstancias de autoridad, relaciones de confianza, amistad o situación de subordinación o inferioridad de la víctima.

e) **Cuando se cometiere en una mujer en situación de discapacidad física, psíquica o sensorial o desplazamiento forzado, condición socioeconómica o por prejuicios relacionados con la condición étnica o la orientación sexual.**

f) Cuando la conducta punible fuere cometida en presencia de cualquier persona que integre la unidad doméstica de la víctima.

G) Cuando se cometa el delito con posterioridad a una agresión sexual, a la realización de rituales, actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de agresión o sufrimiento físico o psicológico.

H) Por medio de cualquiera de las circunstancias de agravación punitiva descritas en el art. 104 de este código.

Artículo 5°. *Principios rectores de la debida diligencia en materia de investigación y juzgamiento del delito de feminicidio*. Con el fin de garantizar la realización de una investigación técnica, especializada, exhaustiva, imparcial, ágil, oportuna y efectiva sobre la comisión de delito de feminicidio, así como el juzgamiento sin dilaciones de los presuntos responsables, las autoridades jurisdiccionales competentes deberán actuar con la debida diligencia en todas y cada una de las actuaciones judiciales correspondientes, en acatamiento de los principios de competencia, independencia, imparcialidad, exhaustividad y oportunidad y con miras al respeto del derecho que tienen las víctimas y sus familiares o personas de su entorno social y/o comunitario, a participar y colaborar con la administración de justicia dentro de los procesos de investigación y juzgamiento de la comisión de las conductas punibles de las violencias en contra de las mujeres y, en particular del feminicidio.

Artículo 6°. *Actuaciones jurisdiccionales dentro del principio de la diligencia debida para desarrollar las investigaciones y el juzgamiento del delito de feminicidio*. Las autoridades jurisdiccionales competentes deberán obrar con la diligencia debida en todas y cada una de las actuaciones judiciales correspondientes, entre otras:

a) La búsqueda e identificación de la víctima o sus restos cuando haya sido sometida a desaparición forzada o se desconozca su paradero.

b) La indagación sobre los antecedentes del continuum de violencias de que fue víctima la mujer antes de la muerte, aun cuando estos no hayan sido denunciados.

c) La determinación de los elementos subjetivos del tipo penal relacionados con las razones de género que motivaron la comisión del delito de feminicidio.

d) La ejecución de las órdenes de captura y las medidas de detención preventiva contra él o los responsables del delito de feminicidio.

e) El empleo de todos los medios al alcance para la obtención de las pruebas relevantes en orden a determinar las causas de la muerte violenta contra la mujer.

f) La ubicación del contexto en el que se cometió el hecho punible y las peculiaridades de la situación y del tipo de violación que se esté investigando.

g) La eliminación de los obstáculos y mecanismos de hecho y de derecho que conducen a la impunidad de la violencia feminicida.

h) El otorgamiento de garantías de seguridad para los testigos, los familiares de las víctimas de la violencia feminicida, lo mismo que a los operadores de la justicia.

i) La sanción a los responsables del delito de feminicidio mediante el uso eficiente y cuidadoso de los medios al alcance de la jurisdicción penal ordinaria o de las jurisdicciones especiales.

j) La eliminación de los prejuicios basados en género en relación con las violencias contra las mujeres.

Artículo 7°. *Obligatoriedad y características de la investigación del feminicidio.* En los casos de evidencia clara o de sospecha fundada de perpetración de un feminicidio o de una tentativa de feminicidio, las investigaciones deberán iniciarse de oficio y llevarse a cabo inmediatamente y de modo exhaustivo por personal especializado, dotado de los medios logísticos y metodológicos suficientes e indispensables para conducir la identificación del o de los responsables, su judicialización y sanción.

El retiro de una denuncia por una presunta víctima no se constituirá en elemento determinante para el archivo del proceso.

Artículo 8°. *Asistencia Técnico Legal.* El Estado, **a través de la Defensoría del Pueblo** garantizará la orientación, asesoría y representación jurídica a mujeres víctimas de las violencias de género y en especial de la violencia feminicida de manera gratuita, inmediata, especializada **y prioritaria** desde la perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres, a fin de garantizar su acceso a la administración de justicia, a un recurso judicial efectivo y al otorgamiento de las medidas de protección y atención consagradas en la Ley 1257 de 2008 y en otras instancias administrativas y jurisdiccionales.

Esta asistencia técnico legal y la representación jurídica de las mujeres víctimas de las violencias de género la podrán realizar las entidades rectoras de políticas públicas para las mujeres y de equidad de género existentes en el ámbito nacional, departamental, distrital y municipal, de conformidad con sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias.

En las entidades territoriales donde no existan o no estén contempladas las instancias y los mecanismos de atención, protección y asistencia técnico legal para las mujeres víctimas de las violencias de género, de conformidad con sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, deberán crear las instancias y los mecanismos pertinentes al cumplimiento de lo previsto en el presente artículo, en concordancia con las disposiciones establecidas en el artículo 9° de la Ley 1257 de 2008.

Parágrafo. El plazo para la creación de dichas instancias y los mecanismos de atención, protección y asistencia técnico legal para las mujeres víctimas de la violencia de género en las entidades territoriales no podrá superar el plazo de un (1) año, contado a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 9°. *Sobre la perspectiva de género en la educación preescolar, básica y media.* A partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Educación Nacional dispondrá lo necesario para que las instituciones educativas de preescolar, básica y media incorporen a la malla curricular, la perspectiva de género y las reflexiones alrededor de la misma, en el marco del desarrollo de competencias básicas y ciudadanas, según el ciclo vital y educativo de los estudiantes. Dicha incorporación será realizada a través de proyectos pedagógicos transversales basados en principios de interdisciplinariedad, intersectorialidad e interinstitucionalidad.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional establecerá e implementará los mecanismos de monitoreo y evaluación permanente del proceso de incorporación del enfoque de género en los proyectos pedagógicos y sus resultados, sobre lo cual deberá entregar un informe anual a la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República de Colombia y a las autoridades que lo requieran.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Educación Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley para iniciar el proceso de reglamentación que garantice la efectiva integración del enfoque de género a los procesos y proyectos pedagógicos en todas las instituciones educativas de preescolar, básica y media.

Artículo 10. *Formación de género, derechos humanos o derecho internacional humanitario de los servidores públicos.* A partir de la promulgación de la presente ley, los servidores públicos de la Rama Ejecutiva o Judicial en

cualquiera de los órdenes que tengan funciones o competencias en la prevención, investigación, judicialización, sanción y reparación de todas las formas de violencia contra las mujeres, deberán recibir formación en género, derechos humanos y derecho internacional humanitario, en los procesos de inducción y reinducción en los que deban participar, de acuerdo con las normas que regulen sus respectivos empleos.

Artículo 11. *Creación de una Unidad Especial de Fiscalías para investigar los delitos de violencia contra las mujeres.* A partir de la promulgación de la presente ley, la Fiscalía General de la Nación creará dentro de la estructura de su planta de personal, una Unidad Especial de Fiscalía que será la encargada de adelantar las investigaciones de los delitos de violencia contra las mujeres por el hecho de serlo, que contará con el apoyo permanente de una Unidad de Policía Judicial con dedicación exclusiva y con competencia en todo el territorio nacional.

Parágrafo. Para garantizar la tramitación eficiente y oportuna de las denuncias interpuestas por las víctimas sobrevivientes o sus familiares, la Fiscalía General de la Nación dotará a esta Unidad de los recursos, los mecanismos y los procedimientos a que haya lugar, en el marco de sus competencias, adecuando la planta de cargos requerida para la atención de las funciones propias de esta Unidad Especial de Fiscalía.

Artículo 12. *Competencias de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial en materia de delitos de violencia contra las mujeres.* Además de las competencias establecidas en la Ley 906 de 2004 y en otras normas, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial designados por el Consejo Superior de la Judicatura, serán competentes para adelantar la etapa de juzgamiento de los procesos que se surtan con ocasión de los delitos señalados en la presente ley.

Parágrafo. Los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, vigilarán por el cumplimiento de las penas y las obligaciones impuestas a los condenados por el delito de feminicidio, de conformidad con las funciones establecidas en el artículo 38 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal y en el artículo 51 de la Ley 65 de 1993, Régimen Penitenciario y Carcelario y las leyes que los adicionen o modifiquen.

Artículo 13. *Proceso de implementación.* La implementación de la Unidad Especial de Fiscalías para la investigación de los delitos de violencia contra las mujeres por el hecho de serlo, será de forma gradual y sucesiva.

Para tal efecto, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia la presente ley, el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, deberán realizar los estudios necesarios para determinar cuáles serán los primeros distritos judiciales donde se aplicarán las disposiciones contempladas en la presente ley.

Artículo 14. *Adopción de un Sistema Nacional de Estadísticas sobre Violencia Basada en Género.* Dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), adoptarán un Sistema Nacional de recopilación de datos sobre los hechos relacionados con la violencia de género en el país, en orden a establecer los tipos, ámbitos, modalidades, frecuencia, medios utilizados para ejecutar la violencia, niveles de impacto personal y social, medidas otorgadas, servicios prestados y estado del proceso judicial, para la definición de políticas públicas de prevención, protección, atención y reparación de las víctimas de la violencia de género.

Artículo 15. **Agréguese un inciso final al artículo 354 del Código de Procedimiento Penal Ley 906 de 2004, del siguiente tenor: En los casos de feminicidio solo se podrán aplicar los acuerdos de reducción punitiva de que trata el artículo 351 y el segundo inciso de artículo 352 de este código, como consecuencia de la aceptación de cargos del imputado o acusado, reducidos en una cuarta parte (1/4) del beneficio respectivo.**

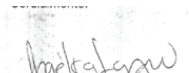
Artículo 16. Vigencia **y derogatoria.** La presente ley rige a partir de su promulgación y **deroga el numeral undécimo del artículo 104 del código penal y las demás** disposiciones que le sean contrarias.

IV. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, proponemos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, aprobar el Proyecto de ley 217 de 2014 Cámara, 107 de 2013 Senado, “por el cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones” con las modificaciones propuestas en el presente informe.


De los señores Representantes;

Cordialmente:


ANGÉLICA LOZANO CORREA
Representante a la Cámara


MARIA FERNANDA CABAL
Representante a la Cámara


CLARA LETICIA ROJAS
Representante a la Cámara


HARRY GONZÁLEZ GARCÍA
Representante a la Cámara


ELBERT DIAZ LOZANO
Representante a la Cámara


RODRIGO LARA RESTREPO
Representante a la Cámara


HUMPHREY ROA SARMIENTO
Representante a la Cámara


GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara

CONTENIDO

Gaceta número 647 - Viernes, 24 de octubre de 2014		
CÁMARA DE REPRESENTANTES		
INFORMES DE CONCILIACIÓN		
Informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de ley número 176 de 2013 Cámara, 105 de 2013 Senado, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones	1	Informe de ponencia para segundo debate, texto modificatorio propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de ley número 175 de 2013 Cámara, prohibición a las centrales de riesgos bajar calificaciones de los usuarios del sistema financiero si no es por incumplimiento en sus acreencias 11
PONENCIAS		
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de acto legislativo 006 de 2014 Cámara, por la cual se modifican los artículos 107 y 134 de la Constitución Política.....	2	Informe de la subcomisión designada para el estudio al Proyecto de ley 217 de 2014 Cámara, 107 de 2013 Senado, por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones 16