



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 857

Bogotá, D. C., miércoles, 23 de octubre de 2013

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
 www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en la ciudad de Bruselas, Reino de Bélgica, el 25 de junio de 2013.

Bogotá D. C., 23 de octubre de 2013  
 Honorable Senador  
 MARCO ANÍBAL AVIRAMA AVIRAMA  
 Vicepresidente  
 Comisión Segunda Senado de la República  
 Ciudad

**Referencia:** Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 86 de 2013 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre cooperación y seguridad de información”, suscrito en la ciudad de Bruselas, Reino de Bélgica, el 25 de junio de 2013”.

Señor Vicepresidente:

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República de la manera más atenta mediante comunicación de fecha 3 de octubre de 2013 y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate ante la Comisión Segunda del Honorable Senado de la República, del Proyecto de ley número 86 de 2013 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte Sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en la ciudad de Bruselas, Reino de Bélgica, el 25 de junio de 2013”.

#### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley número 86 de 2013 Senado, de iniciativa gubernamental fue radicado en la Secretaría General del Senado el 11 de septiembre de 2013 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 711 de 2013.

#### 2. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El siguiente informe de ponencia se presenta como a continuación se describe, identificando la importancia que este Proyecto de ley tiene para los intereses nacionales.

1. Sobre la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

2. Importancia de las relaciones de cooperación entre Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

3. Importancia de la Aprobación del “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”.

Articulado del proyecto

Proposición final

#### 3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

##### 1. Sobre la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) es una organización internacional de carácter político y militar. Esta Organización fue creada mediante el Tratado de Washington en 1949.

En términos generales, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) se extiende a todos los grandes problemas que hoy presenta la Política Internacional. La OTAN se convierte así en una alianza de varios países que comparten valores democráticos, y promueven cooperación en asuntos de defensa y seguridad.

Esta alianza busca construir confianza entre los países miembros y en general entre la comunidad internacional y llevar a cabo iniciativas para promover consultas y cooperación en temas de seguridad y defensa, que busquen prevenir conflictos.

El objetivo principal de la Organización es la salvaguarda de la libertad y seguridad de los Estados Miembros por medios políticos y militares de acuerdo a lo señalado por el Tratado constitutivo y los principios de la Carta de las Naciones Unidas<sup>1</sup>.

El principio fundamental que mantiene esta alianza de países es el compromiso común de mantener una cooperación mutua entre sus miembros, basado en la indivisibilidad de su seguridad. Esto significa que se trata de una asociación de Estados libres unidos por la determinación y el compromiso conjunto de preservar su seguridad mediante mutuas garantías y relaciones estables con otros países<sup>2</sup>.

En su aspecto militar, la OTAN promueve la resolución pacífica de las controversias, y en caso de que esta no sea posible está autorizada para llevar a cabo operaciones separadas o en cooperación con otros países u organizaciones internacionales.

Hoy la OTAN cuenta con 28 Estados Miembros y con 22 países que colaboran con esta Organización dentro del Programa “Asociación para la Paz”. Adicionalmente existen 15 países involucrados en programas de diálogo<sup>3</sup>.

## **2. Importancia de las relaciones de cooperación entre Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).**

Colombia con ocasión de los retos que en materia de seguridad ha tenido que asumir, se ha convertido en un referente mundial en materias de seguridad y defensa. Si bien aún no se han superado todos los retos que en esta materia enfrenta el país, es claro que los avances que se han tenido en los últimos años, demuestran que hoy Colombia más que un receptor de cooperación es un oferente de gran prestigio a nivel internacional.

Como producto de este aprendizaje, el país ha venido desarrollando una estrategia de diplomacia para la seguridad que viene adelantando iniciativas de cooperación con países vecinos, organismos regionales como Unasur, Mercosur y CICA en Centroamérica, en el nivel hemisférico como la OEA y de manera bilateral con socios estratégicos como Canadá e Israel. Así mismo, en el marco de esta estrategia de diplomacia para la seguridad se vienen adelantando acciones tendientes a consolidar la cooperación con la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y países como Bélgica, Francia, el Reino Unido y España.

Según datos suministrados por el Ministerio de Defensa Nacional la experiencia de nuestro país en la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y la delincuencia organizada transnacional ha sido com-

partida en los últimos años con militares y policías de más de 45 países que han mostrado un especial interés por la experiencia adquirida.

Lo anterior evidencia, la importancia de que Colombia empiece a fortalecer su estrategia de cooperación internacional y busque aliados estratégicos que compartan los principios democráticos de libertad y seguridad, así como los valores que constituyen la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho.

En el marco de esta estrategia, sin duda alguna, contar con una relación de cooperación con la Organización del Tratado del Atlántico Norte – OTAN–, resulta ser de la mayor importancia para los intereses nacionales. El beneficio de esta relación de cooperación se traduce en dos aspectos principales:

1. Contar con un escenario idóneo para que el país pueda ofrecer y mostrar la experiencia de sus Fuerzas Armadas en la lucha contra los flagelos del narcotráfico, el terrorismo, el secuestro, la extorsión, el lavado de activos y otras amenazas transnacionales que hoy padecen muchos países en el mundo, y que amenazan la seguridad y estabilidad internacional; así como la formación en derechos humanos de nuestros soldados y policías, y los procesos de fortalecimiento de las instituciones de seguridad, la doctrina y la educación militar y policial.

2. La relación de cooperación con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) ofrecerá a Colombia la posibilidad de tener acceso a conocimiento, experiencia, buenas prácticas en materia de misiones de paz, misiones humanitarias, derechos humanos, justicia militar, procesos de transformación y mejoramiento del sector de defensa y seguridad, entre otros temas.

## **3. Importancia de la Aprobación del “ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE SOBRE COOPERACIÓN Y SEGURIDAD DE INFORMACIÓN”.**

Teniendo en cuenta la importancia estratégica que representa para Colombia avanzar en el establecimiento de un vínculo de cooperación en materia de seguridad y defensa con la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información, el Gobierno Colombiano suscribió el 25 de junio de 2013 el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, el cual constituye una herramienta esencial para el establecimiento de la relación de cooperación.

El Acuerdo establece medidas de seguridad para el intercambio y protección de la información que en virtud de la relación de cooperación sea compartida entre las partes.

El objetivo del Proyecto de ley es la aprobación del “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información” el cual permite contar con un marco normativo esencial para llevar a cabo la relación de cooperación, la cual está

<sup>1</sup> Manual de la OTAN. Office of Information and Press. Brussels – Belgium. 2001.

<sup>2</sup> *Ibíd.*

<sup>3</sup> En: [www.otan.nato.int](http://www.otan.nato.int)

orientada a fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas de Colombia y a compartir las mejores prácticas que en el caso colombiano se han adquirido para la lucha contra las diferentes amenazas.

Con la adopción de los estándares previstos en el Acuerdo que se somete a aprobación, se garantizan las bases para la relación de cooperación que incluye aspectos logísticos, técnicos y operativos. Este Acuerdo es una herramienta para garantizar la efectiva cooperación entre Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte, toda vez que la misma va a conllevar necesariamente el intercambio de información sensible y/o privilegiada entre las Partes.

Es importante aclarar que el Acuerdo que se somete a aprobación del honorable Congreso de la República no tiene una naturaleza jurídica de adhesión a un Tratado, sino que establece protocolos para el manejo de la información que se intercambiará en virtud de la relación de cooperación que se está construyendo entre las Partes.

Es de anotar que un Acuerdo de este tipo en ningún caso podría otorgarle status de Parte en el Tratado a Colombia, toda vez que nuestro país no cumple con los criterios de adhesión geográficamente limitados bajo el Tratado constitutivo de la OTAN (artículo 10), que establece que la afiliación está abierta a los Estados de la zona del Atlántico Norte. Por lo anterior, es claro que un Acuerdo de este tipo no implica la presencia de tropas extranjeras en territorio colombiano.

#### 4. ARTICULADO DEL PROYECTO

Artículo 1°. Apruébense el “Acuerdo entre La Organización del Tratado del Atlántico Norte y La República de Colombia Sobre Cooperación y Seguridad de Información y Código de Conducta”, suscritos en la ciudad de Bruselas el 25 de junio de 2013.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1994, el “Acuerdo entre la Organización del Tratado del Atlántico Norte y La República de Colombia sobre Cooperación y Seguridad de Información y Código de Conducta”, suscritos en la ciudad de Bruselas el 25 de junio de 2013, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

#### 5. PROPOSICIÓN FINAL

Por las anteriores consideraciones de conveniencia y de conformidad, propongo darle Primer Debate ante la honorable Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República al Proyecto de ley número 86 de 2013 Senado, “Acuerdo entre La República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en la ciudad de Bruselas, Reino de Bélgica, el 25 de junio de 2013”.

Cordialmente,

*Carlos Emiro Barriga Peñaranda, Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar, Senadores de la República.*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2013 SENADO

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

Bogotá D. C., 23 de octubre de 2013

Senador

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

La Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 107 de 2013 Senado** *por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones.*

Distinguido Presidente.

En cumplimiento del honroso encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión y en virtud de los artículos 153 a 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos someter a consideración el informe de ponencia al **Proyecto de ley 107 de 2013 Senado**, *por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones.* Conforme a los siguientes términos:

#### 1. ORIGEN DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley, es una iniciativa de origen parlamentaria, suscrita por la Bancada de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de Colombia, honorables Senadoras Gloria Inés Ramírez Ríos, Arleth Patricia Casado de López, Nhora María García Burgos, Maritza Martínez Aristizábal, Miriam Alicia Paredes Aguirre, Teresita García Romero, Karime Mota y Morad, Alexandra Moreno Piraquive, Dayra de Jesús Galvis, Ángela María Robledo Gómez, Martha Cecilia Ramírez Orrego, Claudia Marcela Amaya García, radicada en la Secretaría General del Senado, correspondiéndole la competencia para su estudio y trámite, por asuntos de materia, a la Comisión Primera del Senado de la República.

#### 2. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa pretende tipificar el feminicidio como un delito autónomo, para fortalecer el marco jurídico que garantiza el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia establecido por la Ley 1257 de 2008.

#### 3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Se trata de propiciar no solo un cambio de paradigma en el derecho penal colombiano frente a los derechos de la mujer, sino también la institucionalización de acceso a un recurso judicial efectivo de protección y exigencia en la aplicación del principio de la “debida diligencia”, y el compromiso del Gobierno colombiano y de sus instituciones jurídico políticas de garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias y que los crímenes cometidos contra ellas, no encuentren como actualmente sucede, obstáculos que ofenden su dignidad humana, vulneran las garantías constitucionales al debido proceso y en suma, dejan en la impunidad y

en el silencio, crímenes que la comunidad internacional ha considerado como de Lesa Humanidad.

En el Estatuto Penal colombiano existe un vacío en la tipificación adecuada de esta conducta, en el análisis del contexto y la valoración justipreciada de las pruebas, razón por la cual se oculta el femicidio como una conducta punitiva que niega la violencia sistemática y persistente de que son objeto las mujeres por el hecho de serlo, lo que compele al Sistema Penal y a sus operadores, a la necesidad de reconocer su gravedad por el continuum de violencias que lo genera, para de esa forma contribuir al proceso de construcción de una genealogía de las mujeres en materia penal<sup>1[1]</sup>.

La muerte dolosa de la mujer por el simple hecho de ser mujer no constituye en nuestro actual ordenamiento jurídico una figura específica diferente a la del homicidio, por ello se propone la expresa incorporación del femicidio como un tipo penal autónomo, con la misma pena que actualmente tiene el homicidio agravado en el Código Penal (Ley 509 de 2000) en su artículo 104, en consideración a que la realidad demuestra que las mujeres sufren múltiples ataques en los que se denota un desprecio absoluto hacia ellas, por el hecho de ser mujeres, llegando a sufrir terribles agresiones que en muchas ocasiones ponen fin a sus vidas, tras haberlas sometido a torturas, mutilaciones, agresiones sexuales y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Lo anterior exigen de la sociedad y sus instituciones jurídico-políticas, una respuesta penal más contundente y adecuada a la gravedad de los hechos de extrema violencia que de forma alarmante se acrecienta en muchas regiones en el país, así como la adopción de medidas que garanticen el acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo. Igualmente se requiere de la adopción de medidas de sensibilización de los operadores judiciales en torno al tratamiento diferenciado que se deberá tener en cuenta a favor de las víctimas de la violencia feminicida durante el proceso de investigación y juzgamiento de los responsables.

Los asesinatos de mujeres por el hecho de serlo, se han constituido en una violación constante y sistemática de los derechos humanos de las mujeres, que ha dado lugar al incumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas por los Estados mediante la firma y ratificación de los instrumentos que protegen estos derechos, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como de las observaciones y recomendaciones realizadas por los distintos sistemas internacionales de protección de los derechos humanos.

<sup>1[1]</sup> SÁNCHEZ, Olga Amparo. ¿Será que a las mujeres nos matan porque nos aman? Femicidios en Colombia 2002-2009, Bogotá.

En 1994 la Organización de Estados Americanos al aprobar la Convención de Belém do Pará, afirmó que “la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades” y se manifestó preocupada “porque la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”.

En Colombia, de acuerdo con el Centro de Referencia Nacional sobre Violencia del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses<sup>2[2]</sup>, cada 6 días una mujer muere a manos de su pareja o expareja.

Pero especialmente en nuestro país, la persistencia del conflicto armado interno, genera estados excepcionales de violencia que favorecen un clima de invisibilización e impunidad de las violaciones de derechos humanos, lo que coloca a las mujeres en un mayor grado de vulnerabilidad, sean estas civiles o combatientes, refugiadas o desplazadas, el impacto de la guerra tiene una afectación desproporcionada sobre sus proyectos de vida, sus cuerpos y sus organizaciones.

La discriminación en el acceso a la justicia y su incapacidad para esclarecer los asesinatos de mujeres no solo tiene que ver con la justicia penal. La debida diligencia va más allá de lo penal e involucra a todo el sistema de procuración y administración de justicia. En el ámbito de la prevención, es fundamental la atención a la problemática de la violencia intrafamiliar, al hostigamiento sexual en la escuela y el trabajo, la erradicación de la publicidad sexista, que propician la violencia contra las mujeres.

#### 4. CONSIDERACIONES GENERALES

##### 4.1. El Femicidio: ante la imperiosa necesidad de la penalización

La expresión femicidio<sup>3[3]</sup> se refiere al tipo penal que castiga los homicidios de mujeres por el hecho de ser tales en un contexto social y cultural que las ubica en posiciones, roles o funciones subordinadas, contexto que favorece y las expone a múltiples formas de violencia<sup>4[4]</sup>.

Como señala Olga Amparo Sánchez, el concepto de femicidio es de gran utilidad política, porque contribuye a desarticular los imaginarios, creencias y prácticas sociales que ubican las violencias basadas en las relaciones de opresión y subordinación entre varones y mujeres como algo natural y tolerable. Adicionalmente, permite el análisis legal, político y cultural a la respuesta institucional y de la sociedad de los crímenes perpetrados en contra de las mujeres<sup>5[5]</sup>.

La noción de femicidio incluye, entonces, tanto los crímenes cometidos dentro de la llamada esfera “privada”, como “pública”, tal como lo hace la

<sup>2[2]</sup> Información obtenida por respuesta a derecho de petición interpuesto por la Corporación Sisma Mujer y respondido con fecha 15 de diciembre 2004.

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

<sup>4[4]</sup> TOLEDO Vásquez, Patsilí. ¿Tipificar el femicidio? En: [www.anuariocehd.uchile.cl](http://www.anuariocehd.uchile.cl)

<sup>5[5]</sup> *Ibidem*.

definición de violencia contra la mujer contenida en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), que en su artículo 1°, señala que debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

En la necesidad de reconocer la gravedad del feminicidio como una forma de violencia que se perpetra contra las mujeres por el hecho de serlo, es preciso reconocer que este es el final de un continuum de violencias. El proceso de explicar, interpretar y dar sentido, en este caso, al **feminicidio como el final del continuum de las violencias en contra de las mujeres**, tiene como propósito develar la magnitud de las violencias en contra de ellas y contribuir al proceso de construcción de una genealogía de las mujeres en materia penal<sup>6[6]</sup>.

Teniendo en cuenta que las lesiones personales de las que son víctimas las mujeres, son en su mayoría resultado de acciones sistemáticas y no aisladas, una mujer puede recibir permanentes incapacidades y por los diferentes hechos acudir varias veces ante el sistema de justicia. El sistema Judicial colombiano no cuenta con mecanismos que le permitan investigar y sancionar la sistemática de los ataques, convirtiendo así en ineficaz la protección integral del bien jurídico tutelado de la vida y la integridad personal y generando un mayor riesgo para la víctima, ya que el agresor no encuentra un límite efectivo a su accionar violento<sup>7[7]</sup>.

La investigación: *¿Será que a las mujeres nos matan porque nos aman?*, señala que *“La información analizada del periodo 2002-2009 acerca de la violencia en pareja, la violencia sexual, las lesiones personales, los homicidios perpetrados en contra de las mujeres y los feminicidios, permite constatar el continuum de las violencias en contra de las mujeres y el feminicidio como su eslabón final”*.

Señala también que *“(…) las violencias en contra de las mujeres no son hechos fortuitos y aislados sino prácticas generalizadas y sistemáticas llevadas a cabo por los varones para controlar, intimidar y subordinar a las mujeres. El factor de riesgo es la diferencia sexual, o sea, ser mujer. En este sentido, las violencias en contra de las mujeres y el feminicidio en la sociedad colombiana son claramente expresiones de poder del patriarcado para sostenerse, reproducirse y perpetuarse atentando en contra de la libertad y el cuerpo de las mujeres”*<sup>8[8]</sup>.

Para Marina Prieto-Carrón, Marilyn Thomson y Mandy Macdonald, el **femicidio** es la punta del **iceberg** de ciclos de violencia, basada en las relaciones de opresión y subordinación que las sociedades patriarcales les imponen a las mujeres en las esferas públicas y privadas y en diferentes, a menudo,

formas combinadas (**física, psicológica, sexual y económicamente**)<sup>9[9]</sup>.

Los fenómenos de delincuencia social que tienen como víctimas a las mujeres, informan que esa condición de género influye decisivamente en el hecho delictuoso, pues, como lo señaló la Corte Constitucional en la Sentencia C-776 de 2010, que revisó la exequibilidad de la Ley 1257 de 2008, *“por medio de la cual se dictan normas de sensibilidad, prevención o sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres: “La violencia contra la mujer suele estar vinculada con causas sociales, culturales, económicas, religiosas, étnicas, históricas y políticas, las cuales operan en conjunto o aisladamente en desmedro de la dignidad y del respeto que se debe a quien es considerada como una persona vulnerable y, en esta medida, sujeto de especial protección tanto en el derecho internacional, como en el ordenamiento jurídico interno de los Estados”*.

Y agrega la Corte: *“Los actos de agresión pueden provenir de agentes estatales o de particulares, afectar la vida pública o privada de la mujer, presentarse en sus relaciones laborales, familiares, afectivas, como también por fuera de estas, tener consecuencias para su integridad física, moral o psicológica y, en algunos casos, producir secuelas para las personas que conforman su unidad doméstica”*.

En un país como el nuestro, víctima de una violencia endémica que parece no tener fin, por lo demás, a cargo de grupos criminales organizados que nutren su perversa actividad de conductas evidentemente discriminatorias, al punto de utilizar a la mujer como objeto sexual o valerse de ella en calidad de instrumento, es claro que la consagración del feminicidio debe superar las órbitas de lo privado insertas en el contexto de la violencia intrafamiliar, en aras de que esa sistemática vulneración de los más elementales derechos de género, cuando menos obtenga visibilización por la vía de su tipificación, para no hablar del necesario fin de prevención general inserto en la norma punitiva.

Los términos feminicidio/femicidio se encuentran aún en construcción y su referente no se limita a lo jurídico penal. Su conceptualización ha servido para poner de relieve la existencia de una grave violación de derechos humanos de las mujeres que se diferencia del simple homicidio. Ahora, resulta curioso que en Colombia se haya decidido el legislador por proteger el derecho a través del incremento punitivo del homicidio, y no como tipo independiente, como sucede en los otros países Latinoamericanos como México, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Guatemala y Chile, lo que en términos prácticos representa una especie de minusvalía, en cuanto, la protección del bien jurídico no es tan profunda y respecto de la sociedad, la función de prevención general disminuye.

Pero, además, como lo enseña la práctica judicial, en cuanto circunstancia si se quiere accesoria, la muerte de la mujer por su condición de tal termina investigándose, juzgándose y sancionándose como un homicidio ordinario, sea que en él se adviertan o no otras agravantes.

<sup>6[6]</sup> SÁNCHEZ, Olga Amparo. *“¿Será que a las mujeres nos matan porque nos aman? - Feminicidios en Colombia”*, 2002-2009, Bogotá.

<sup>7[7]</sup> *Ibíd.*, página 42.

<sup>8[8]</sup> *Ibíd.*, página 9.

<sup>9[9]</sup> *Ibíd.*, página 22.

Los Estados de la región han firmado y ratificado los diferentes tratados internacionales sobre derechos humanos<sup>10[10]</sup> y sobre los derechos de las mujeres, como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará. Sin embargo, a pesar de los compromisos que contrajeron estos países con la firma y ratificación de los tratados, su implementación es incipiente.

El informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de las Mujeres en las Américas señala que “*desde el punto de vista legislativo o reglamentario se han establecido además en distintos países de la región, normas y servicios dirigidos a posibilitar y/o facilitar la formulación de denuncias en los casos de violencia*<sup>11[11]</sup>” sin embargo en el mismo informe, la CIDH reconoce que aún falta mucho por hacer.

Los gobiernos no tienen una respuesta adecuada y eficaz para poner fin a los asesinatos violentos de mujeres y de niñas, no son capaces de tomar las medidas indispensables para prevenir y erradicar esta violencia, así como sancionar a los culpables. En este contexto, es necesario que el Poder Judicial cumpla con su deber de controlar la legalidad de los actos de autoridad; que el Poder Ejecutivo cumpla con su deber de cumplir y hacer cumplir la ley; y el Poder Legislativo asuma eficientemente su deber de incorporar las disposiciones internacionales en materia de derechos humanos en el ámbito interno.

En el caso de Colombia, en numerosas ocasiones, la Mesa de Mujer y Conflicto Armado, la Red Nacional de Mujeres y la Confluencia de Redes de Mujeres entre otras organizaciones de defensa de derechos de las mujeres han presentado informes<sup>12[12]</sup> tanto a la CIDH como a la ONU con el fin

de denunciar los altos niveles de violencia contra las mujeres, para atraer la atención de estos organismos y suscitar visitas por parte de los expertos y expertas para que estos exhorten el gobierno colombiano a tomar las medidas necesarias para lograr una erradicación total del problema.

Las formas de violencia que afectan a la mujer de manera desproporcionada, son aquellas que ocurren con más frecuencia contra la mujer o que tienen un impacto especial sobre su vida, sobre sus cuerpos, sobre sus organizaciones sociales y políticas y sobre su trabajo. Los asesinatos de **Ana Fabricia Córdoba Cabrera** perpetrado el 7 de junio de 2011 en la ciudad Medellín y de **Angélica Abello** ocurrido el pasado 16 de febrero de 2013 en Codazzi, Cesar, que no se ha esclarecido, son una escasa muestra de la acción o misiva del Estado en la adopción de medidas de protección de la vida de las mujeres de todas las formas extremas de violencia a que son sometidas, especialmente por su encomiable trabajo en la defensa de los derechos humanos, la lucha por el derecho a la tierra y al territorio, a la seguridad alimentaria y a un ambiente sano, al trabajo digno, a la salud, a la educación y el derecho a una vida libre de violencias.

#### 4.2. El bien jurídico protegido en el delito de homicidio y su diferenciación con el homicidio

Infortunadamente, Colombia ocupa hoy el primer lugar en la comisión de “feminicidios” en Suramérica, y el segundo lugar en Latinoamérica, después de México. Es también el país con el índice más elevado del mundo en ataques a mujeres con ácidos, que les causan graves daños físicos y psicológicos.

El Instituto Nacional de Medicina Legal, en su Informe “Forensis 2010”, señala que en Colombia durante ese año fueron asesinadas 1.444 mujeres, de las cuales 312(21.61%), eran amas de casa, 140 (9,7%) eran estudiantes, 88 (6%) eran comerciantes, 73 (5%) ejercían oficios domésticos, 34 (2,3%) eran trabajadoras sexuales y de 396 (27%) no se tiene información sobre su ocupación, siendo la violencia intrafamiliar o doméstica, la principal circunstancia en la que son asesinadas las mujeres (34%), seguida de la violencia interpersonal (29%) y de la violencia sociopolítica (21%), con el agravante de que en más del 70% de los casos, el Estado no logra identificar la relación de los agresores con las víctimas.

Igualmente estableció que entre enero y mayo del presente año 2012, cerca de 500 mujeres han sido asesinadas, mientras que en el mismo periodo del año 2011, se registraron 512 casos. En ese mismo año Medicina Legal realizó 17.000 exámenes médicos legales por abuso sexual.

Aparte de lo anterior, en el Informe de seguimiento a la implementación de la Ley 1257 de 2008<sup>13[13]</sup> se resalta, que los 125 casos de asesinatos perpetrados en el 2012 contra mujeres por su pareja o ex pareja, están indicando que **cada 3 días en nuestro país, es asesinada una mujer por el hecho de serlo**, en razón de lo cual, el Instituto Nacional de Medicina Legal ha empezado a hacer

<sup>10[10]</sup> La Convención Americana sobre Derechos Humanos fue ratificada por la mayoría de los Estados de América Latina excepto por Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Cuyana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. En lo que concierne, a la aceptación de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la situación de las ratificaciones está igual, nada más tenemos que añadir Dominica, Granada, Honduras y Jamaica dentro de los países que no la han ratificado.

<sup>11[11]</sup> Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de las Mujeres en las Américas. Octubre 1998. OEA/Ser.L/V/II.100.

<sup>12[12]</sup> En lo que concierne la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las organizaciones colombianas han presentado los siguientes informes durante las siguientes sesiones: Sesión 118 de octubre de 2003. Informe “*Las violencias contra las mujeres en Colombia*”, Sesión 119 de marzo de 2004. Informe:

*La situación de los derechos humanos de las mujeres en Colombia: el conflicto armado y la política de seguridad democrática* Sesión 121 de febrero de 2005. Informe “*Las mujeres colombianas frente al conflicto armado: justicia para las mujeres*”. A nivel del sistema universal de derechos humanos la Red Nacional de Mujeres impulsó la presentación ante el Comité de Derechos Humanos en su sesión número 80 en 2004 del informe sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres en Colombia a la luz de la observación número 28 en coordinación con la Confluencia Nacional de Redes de Mujeres, la Organización Femenina Popular, ANMUCIC, Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, Grupo Mujer y Sociedad, Colectivo María María, Corporación Casa de la Mujer, Corporación Sisma Mujer, Mesa Mujer y Economía, Comisión Colombiana de Juristas y Planeta Paz.

<sup>13[13]</sup> Mesa por el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, Ley 1257, Bogotá, mayo de 2012.

estudios del fenómeno de la violencia de género en el país, desde su contexto, desde el tipo de agresión y desde los antecedentes en que se produce la violencia intrafamiliar.

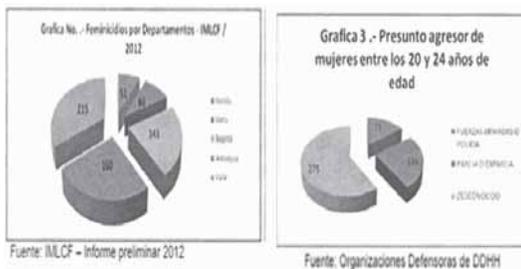
A su vez, el Consejo Superior de la Judicatura admite, que de los casos que se podrían calificar como feminicidios, las autoridades solo reportan 8 casos de homicidio en los cuales se están investigando los hechos con base en la causal de agravación creada por el artículo 26 de la Ley 1257 de 2008, esto es, “cuando el crimen se comete contra una mujer por el hecho de ser mujer”, lo que pone en evidencia los altos niveles de impunidad que existen en el país frente a los crímenes perpetrados contra las mujeres.

Según información preliminar suministrada por el IMLCF sobre el acumulado de enero a diciembre de 2012, las más altas tasas de **violencia intrafamiliar** donde la víctima es una mujer<sup>14[14]15[15]</sup> se presenta en los departamentos de Antioquia con 6.329 casos, Bogotá con 11.956 casos, el Valle con 4.778 y Cundinamarca 3.702, donde la mayor incidencia se presenta en mujeres entre los 20 y 29 años, y el presunto agresor, en 40.818 casos, es la pareja o ex pareja de la mujer víctima.

## 5. EL FEMINICIDIO EN CIFRAS

### 5.1. Homicidios de mujeres con la característica de feminicidios por departamentos en el año 2012.

Antioquia 160, Bogotá 143, Valle del Cauca 215, Meta 60 y 51 Nariño, para un total de 1.146 homicidios de mujeres por razón del género, habiéndose presentado en el año 2011, 1.415 casos, y en el 2010 1.444 casos con las mismas características, en mujeres entre los 20 y 24 años de edad, donde el presunto agresor es desconocido (275); es la pareja o ex pareja (116) o miembros de las fuerzas armadas o de policía (72).



<sup>14[14]</sup> Respuesta del IMLCF Requerimiento número 087 GCRNV-SSF del 21 de febrero de 2013 en respuesta a solicitud de información elevada por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos, sobre cifras de violencia intrafamiliar no fatal y fatal correspondiente al año 2012, indicando las regiones de mayor incidencia del hecho y sus características.

<sup>15[15]</sup> Respuesta del IMLCF Requerimiento número 087 GCRNV-SSF del 21 de febrero de 2013 en respuesta a solicitud de información elevada por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos sobre cifras de violencia intrafamiliar no fatal y fatal correspondiente al año 2012, indicando las regiones de mayor incidencia del hecho y sus características.

### 5.2 Estadísticas sobre violencia contra las mujeres según la Fiscalía General de la Nación - 2012<sup>16[18]</sup>

Título del Delito	Delito	Estado del Caso		Total
		Activo	Inactivo	
Delitos contra la familia		81.068	233.335	314.403
	Violencia intrafamiliar	561	5.596	6.157
	Inasistencia alimentaria	1.186	5.293	6.479
Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales		45.192	25.893	71.085
	Actos sexuales con menor de catorce años. Artículo 209 C.P.	17.302	9.245	26.547
Delitos contra la vida y la integridad personal		39.455	73.420	112.875
	Homicidio artículo 103 C.P. Agravado si se cometiere contra mujer por el hecho de ser mujer. Artículo 104 numeral 11 C.P. Adicionado Ley 1257 de 2008.	5	5	10
<b>TOTAL</b>		<b>165.715</b>	<b>332.648</b>	<b>498.363</b>

La anterior información pone en evidencia lo siguiente:

1. Que del total de casos investigados por la Fiscalía General de la Nación durante el año 2012, relacionados con diversas formas de violencia contra la mujer, 2/3 de los mismos se encuentran inactivos, sin que existan indicadores de las causas de su inactividad.

2. Lo anterior permite advertir los altos niveles de impunidad que se presentan durante el proceso de investigación de los delitos que implican alguna forma de violencia contra las mujeres.

3. Igualmente la anterior información nos permite identificar la inexistencia de un protocolo de investigación diferenciada de los delitos que configuran alguna de las formas de violencia contra las mujeres, a pesar de la existencia de un Plan Integral de Acción para la defensa de los Derechos Fundamentales de las Mujeres víctimas de la violencia basada en Género y de la Estrategia de Atención con Enfoque Diferencial (CAIVAS - Centro de Atención a Víctimas de Violencia Sexual y CAVIF - Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar), que se pretende acorde con las recomendaciones de los Organismos Internacionales de Derechos Humanos.

## 6. EL FEMINICIDIO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Como consecuencia del aumento, en la última década, del número de asesinatos de mujeres por razón de género, los índices de impunidad y las demandas de las organizaciones de mujeres existe en

<sup>16[18]</sup> Respuesta a solicitud de información elevada por la Senadora Gloria Inés Ramírez ante el Fiscal General de la Nación, en Comunicado número 03355 del 16 de febrero de 2013, suscrita por la doctora María Celia Córdoba, Fiscal adscrita a la Dirección Nacional de Fiscalías.

América Latina una tendencia, que se ha reconocido en la 57 Comisión sobre el Estatus Jurídico y Social de la Mujer (CSW), de tipificar en determinadas circunstancias el asesinato de mujeres como femicidio o feminicidio según los países. En América Latina, siete países han aprobado hasta 2012, leyes que tipifican este delito: Chile, Costa Rica, México, Perú, El Salvador y Nicaragua, y son, precisamente estas leyes las que han sido objeto de análisis en esta publicación.

La tipificación de este delito obedece a la obligación de los Estados de adecuar sus legislaciones a los instrumentos internacionales pero también al incremento del número de muertes de mujeres y la crueldad con la que se producen, a la ausencia de tipos penales especiales para describir adecuadamente el asesinato de mujeres basado en razones de odio, desprecio, y relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres, así como a los altos índices de impunidad.

El grado de violencia que sufren las mujeres de la región, la preocupante cifra de impunidad que acompaña estos delitos “lo que pone en evidencia los grados de inercia y o lentitud del aparato de justicia”, y la visibilidad que el fenómeno ha alcanzado a nivel de los medios de información pública, ha obligado a los Estados a tomar medidas especializadas de carácter legislativo y operativo con el objetivo político-criminal de que estos hechos se castiguen debidamente, se prevenga su comisión y se sancione a los funcionarios públicos que por acción u omisión sean responsables de que las víctimas no tengan acceso a la justicia de manera oportuna y sustantiva.

Es en ese contexto del debate legislativo, se ha iniciado la discusión y/o aprobación de legislación especial dirigida a la incorporación del delito de femicidio/feminicidio a la normativa penal nacional, puesto que aunque la muerte de las mujeres está formalmente contenida en los Códigos Penales, su configuración típica convencional no se ajusta a los bienes jurídicos afectados ni al daño que genera esta conducta, ni a las condiciones de subalternabilidad de las mujeres víctimas.

Con la aprobación de estas leyes los países se proponen desarrollar una política criminal con perspectiva de género que fortalezca por un lado, las estrategias de persecución y sanción de los responsables de los hechos de violencia contra las mujeres y, de otro, garantice la reparación y compensación de las víctimas.

El objetivo es reducir la impunidad de manera que la justicia penal cumpla con su función de prevención especial y general de la criminalidad.

A pesar de que el concepto de femicidio no se gestó en América Latina, es en esta región en donde, en las últimas dos décadas, se ha producido un amplio debate sobre el concepto como efecto natural de la situación de vulnerabilidad y violencia en que se encuentran las mujeres y, muy especialmente, por la ineficacia del sistema de justicia para contener y reprimir la muerte de mujeres.

El concepto de feminicidio comenzó a discutirse en México por parte de la antropóloga Marcela La-

garde, en 1994. Es así como Marcela Lagarde amplía el término desarrollado por Russell y lo adecua a la realidad de la región, incorporando en él las consecuencias de carácter político de las omisiones y negligencias de las autoridades, hecho que quebranta los principios del Estado de derecho; la falta de voluntad política de los Estados para enfrentar la violencia contra las mujeres y la impunidad constituyen un problema de carácter estructural que se manifiesta en la ausencia de investigación y sanción de la mayoría de los actos de violencia contra las mujeres, lo que contribuye al fracaso de la función disuasoria y sancionadora del sistema penal y a la consecuente perpetuación de un contexto de violencia contra la mujer.

En ese sentido, Ana Carcedo, expresa que *“la impunidad está en todo el continuum de la violencia contra las mujeres, en las pequeñas agresiones y la impunidad de quienes no cumplen sus funciones y obligaciones, lo que aumenta el poder del agresor y le permite llegar hasta el asesinato”*.

Siete países de América Latina han tomado la decisión política de tipificar el asesinato de mujeres en determinadas circunstancias, denominándolo, algunos, femicidio, y otros, feminicidio como: Chile, Costa Rica, Guatemala y Nicaragua lo denominan femicidio, y El Salvador, México y Perú lo llaman feminicidio (ver cuadro número 3). Esta legislación tiene su fundamento en diversas circunstancias, entre las que destacan (i) la obligación de los Estados de adecuar su legislación a los instrumentos internacionales, (ii) el incremento de los casos de muertes de mujeres, (iii) la excesiva crueldad con que tales hechos se producen, (iv) la ausencia de tipos penales especiales para describir adecuadamente el asesinato de mujeres basado en razones de odio, desprecio, y en todo caso como resultado de las relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres y, (v) los altos índices de impunidad.

Con las leyes aprobadas los países pretenden desarrollar una política criminal con perspectiva de género, que fortalezca las estrategias de persecución y sanción de los responsables de los hechos de violencia contra las mujeres y garantice la reparación y compensación de las víctimas, con el objetivo de reducir la impunidad, de manera que la justicia penal cumpla con su función de prevención especial y general de la criminalidad.

## **7. EL FEMINICIDIO EN LOS SISTEMAS INTERAMERICANO Y UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS**

La Directora Regional de la ONU Mujeres para las Américas y el Caribe, Moni Pizani, en la Reunión de Expertos para validar el Protocolo de investigación del Femicidio realidad en Panamá en septiembre de 2013, afirmó que:

*“El femicidio o feminicidio es una violación flagrante de los derechos humanos y es el síntoma más atroz de la tolerancia social a la violencia, a la discriminación y a la desigualdad entre hombres y mujeres, y su más cruda expresión”*.

El alcance mundial del femicidio se estima en aproximadamente 66 mil víctimas al año para el periodo 2004-2009. Esto representa alrededor del

17%, o casi una quinta parte, de todas las víctimas de homicidio en un año. Algunos estudios afirman que más de la mitad de los países con altas tasas de femicidios se encuentran en nuestra región.

Lamentablemente, los datos disponibles en la mayoría de los países son aún muy poco fiables. Muchas de estas muertes no están clasificadas como femicidios, de tal manera que en la actualidad es imposible conocer su verdadera magnitud. Sin embargo, tenemos la certeza de que el problema es mucho más grave de lo que podemos determinar a partir de las estadísticas y las pruebas actuales.

Ante los altos índices de impunidad frente a este delito y las demandas de las organizaciones de mujeres, se ha fortalecido en América Latina una tendencia, que se **ha reconocido en la 57ª sesión de la Comisión del Estatus Jurídico y Social de la Mujer, de tipificar en determinadas circunstancias el asesinato de mujeres como femicidio, según los países.**

De hecho, por lo menos 8 países en esta región han aprobado normas que tipifican el delito de femicidio. Esta tendencia en el ámbito jurídico refleja, de manera inequívoca, la relevancia del tema para América Latina y el Caribe.

Pese a este y otros históricos avances legislativos, el desafío que continuamos enfrentando es la implementación, en particular, en lo que se refiere a la sanción oportuna y adecuada de la violencia. Este déficit de implementación ha traído como resultado niveles escandalosos de impunidad, que en algunos de nuestros países alcanzan el 98% de los casos reportados.

Es por ello que ONU Mujeres Regional ha apoyado la elaboración de un *“Modelo de Protocolo para la investigación de muertes por razones de género en América Latina: femicidio y/o feminicidio”*, que tiene por objetivo poner a disposición de las personas a cargo de la investigación y juzgamiento de los casos tipificados como femicidio, una herramienta práctica que les permita orientar adecuadamente la investigación, la obtención de pruebas y el enjuiciamiento penal de los agresores en orden a garantizar el acceso de las mujeres a una pronta y cumplida justicia y a la persecución de este delito que se aspira sea considerado como delito internacional por la Asamblea General de Naciones Unidas.

Pizani afirmó que *“el asesinato de una mujer por el hecho de ser mujer representa la forma extrema de violencia de género y es la punta del iceberg de un fenómeno de violencia general, que se acepta social y culturalmente, y que se ejerce contra las mujeres”*; de ahí que solo el 10% de los casos de femicidio en la región llegan a sentencia y en algunos países solo el 1% consigue este cometido.

Por su parte, **Lakshmi Puri**, Jefa interina de ONU Mujeres ha expresado su opinión inequívoca sobre la necesidad de tomar medidas urgentes contra el femicidio. Durante un evento paralelo celebrado durante la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, que fue organizado conjuntamente con la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), **ONU**

**Mujeres exhortó a los Estados a tipificar el femicidio como un delito específico**; a aplicar las leyes para asegurar que los casos se investiguen con diligencia, que los culpables sean juzgados y que se ofrezca reparaciones justas a las víctimas o a sus familias; así como asegurar que las sobrevivientes tengan acceso a los servicios integrales necesarios y apoyo a largo plazo; fomentar cambios en las actitudes, creencias y comportamientos que aceptan o perpetúan la violencia; y prevenir la violencia antes de que suceda.

En septiembre de 2012, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas subrayó la necesidad de desarrollar guías internacionales para la documentación y la investigación de las muertes motivadas por género que aseguren la garantía de no repetición.

La representante regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Carmen Rosa Villa, señaló que con el Modelo de Protocolo la ONU quiere fomentar el trabajo conjunto con los Estados y las sociedades para luchar contra el femicidio y la impunidad que lo rodea.

Consideró importante que los Estados, aparte de tipificar el delito de femicidio, promuevan cambios en el servicio público de justicia que garanticen el debido proceso y superen los modelos discriminatorios hacia las mujeres que prevalecen en la cultura de los administradores de justicia.

Agregó que menos del 10% de los casos de femicidio llegan a sentencia en la región y en algunos países solo el 1%. Mencionó también investigaciones que indican que 14 de los 25 países con mayor tasa de femicidios son de las Américas, 4 en el Caribe (Jamaica, Región de las Antillas, Bahamas, República Dominicana); 4 en Centroamérica (El Salvador, Guatemala, Honduras y Belice) y 6 en América del Sur (Colombia, Bolivia, Venezuela, Brasil, Ecuador, Guayana).

En junio de 2013, el mismo Consejo invitó al ACNUDH a incluir una discusión sobre las prácticas positivas y prometedoras, como modelos de protocolos y prácticas para la investigación de las muertes motivadas por la pertenencia al género femenino en América Latina.

En el ámbito regional, la CIDH ha recomendado la estandarización de los *“protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres, con base en una perspectiva de género”*.

En junio de 2012, en el marco de la campaña **“Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres”**, del Secretario General de las Naciones Unidas, ACNUDH y ONU Mujeres organizaron la primera reunión de expertos y expertas con el fin de redactar un Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio), que tuvo lugar en Panamá con el fin de revisar el documento propuesto para que se pueda convertir en una herramienta útil para luchar contra la impunidad que existe en casos de muertes violentas de mujeres por razones de género.

**8. PROPOSICIÓN:**

Por consiguiente solicito a la Comisión Primera del honorable Senado de la República Dar Primer Debate, al Proyecto de ley número 107 de 2013 Senado “*por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones* conforme al texto original.

*Doris Clemencia Vega Quiroz,*  
Senadora de la República  
Ponente.

\* \* \*

**PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 15 DE 2013**

*por la cual se crea la sanción de decomiso del vehículo por conducir en estado de embriaguez y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre 22 de 2013

Doctor

**EFRAÍN TORRADO GARCÍA**

Presidente

Comisión VI

Senado de la República

**Referencia:** Ponencia Negativa para primer debate al Proyecto de ley número 15 de 2013, *por la cual se crea la sanción de decomiso del vehículo por conducir en estado de embriaguez y se dictan otras disposiciones.*

En virtud de la honrosa designación que se me hiciera, me permito rendir informe de Ponencia negativa para primer debate al **Proyecto de ley número 15 de 2013 Senado**, *por la cual se crea la sanción de decomiso del vehículo por conducir en estado de embriaguez y se dictan otras disposiciones.*

1. Antecedentes del proyecto de ley.
2. Objetivos del proyecto.
3. Contenido del proyecto.
4. Trámite del proyecto.
5. Ponencia para primer debate.
6. Proposición final.

1. Antecedentes del proyecto.

Este proyecto tiene su origen en el Senado de la República, presentado a consideración del Congreso de la República por el Senador Carlos Alberto Baena López y Gloria Stella Díaz Ortiz, correspondiéndole el número 15 de 2013, Senado.

2. Objeto del Proyecto.

El proyecto tiene por objeto, *con el fin de disminuir en Colombia las muertes y lesiones de personas en siniestros viales y promover la seguridad vial, el presente proyecto de ley tiene por objeto imponer la sanción administrativa del decomiso definitivo del vehículo que sea maniobrado por conductor en estado de embriaguez.*

3. Contenido del Proyecto.

El proyecto busca crear la sanción administrativa del decomiso o pérdida de la propiedad del vehículo, cuando las autoridades de tránsito reporten por tercera vez al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), que este es maniobrado por conductor en estado de embriaguez, independientemente de si quien vaya conduciendo al momento de cometer la infracción sea o no el propietario del vehículo.

El proyecto contiene nueve artículos con la siguiente descripción:

El artículo 1° contiene el objeto del proyecto.

El artículo 2° contiene el decomiso definitivo del vehículo maniobrado por un conductor en estado de embriaguez, cuando las autoridades de tránsito reporten por tercera vez al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). El decomiso definitivo operará, independientemente de si el conductor que incurre en la infracción de tránsito, es o no el propietario del vehículo.

El artículo 3° contiene el procedimiento para el decomiso a través del contemplado en el artículo 158 de la Ley 769 de 2002.

El artículo 4° contiene el decomiso provisional del vehículo.

El artículo 5° contiene la posibilidad de demandar la resolución que ordena el decomiso ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

El artículo 6° contiene la destinación de los recursos provenientes del remate en pública subasta de los vehículos objeto de decomiso definitivo.

El artículo 7° contiene la obligación de publicar el registro de las infracciones impuestas por conducir en estado de embriaguez, en los organismos de tránsito en el Simmit y en el RUNT.

El artículo 8° contiene un plazo de doce meses para reglamentar la ley.

El artículo 9° contiene vigencia y derogatorias.

4. Trámite del proyecto.

Este proyecto fue presentado por los Senadores Carlos Alberto Baena López y Gloria Stella Díaz Ortiz, ante el Senado de la República, siendo asignado el número 15 de 2013 Senado para su trámite y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 540 de 2013.

El proyecto fue enviado a la Comisión VI, siendo nombrado como ponente el Senador Jorge Hernando Pedraza.

5. Ponencia para primer debate.

Considero al igual que los autores que se hace necesario expedir normas que endurezcan las sanciones a los conductores sorprendidos en estado de embriaguez.

Esta es una problemática que debe ser abordada desde varios campos de acción, la social y económica, la cultural y la sancionatoria.

La social y económica, en el entendido que las víctimas de los conductores en estado de embriaguez ven acabada en forma intempestiva su vida o en el mejor de los casos su vida social y actividad económica. De otra parte no son menores los costos que el Estado debe sufragar ante estos hechos, tales como los que se deben invertir en la actividad policial, en la actividad judicial y luego en la carcelaria. Finalmente, también se deberán invertir grandes sumas de dinero en el resarcimiento de las víctimas por parte de responsables y aseguradoras.

En el campo Cultural el Estado y los particulares con intereses económicos en el tema debieran

invertir recursos crecientes en la prevención de este tipo de conductas y en generar la cultura del respeto a la vida y las normas de tránsito.

En el campo sancionatorio considero que debe optarse por un castigo ejemplar del conductor que es sorprendido en estado de embriaguez y de resarcimiento frente a la sociedad. Considero que el conductor debe ser sancionado por el solo hecho de ser sorprendido en estado de embriaguez y claro con más razón en el evento que su conducta deje víctimas. No estoy de acuerdo con limitar la sanción a las penas privativas de la libertad, las sanciones deberán ser mucho más ejemplarizantes y reparativas frente a la sociedad y a las víctimas.

Considero que este proyecto de ley brinda la oportunidad para analizar con detenimiento el problema, sus consecuencias y las formas de defensa de la sociedad y de las potenciales víctimas de los conductores sorprendidos en estado de embriaguez.

Sobre el proyecto en estudio a pesar de que el mismo busca solucionar en parte esta problemática, es mi deber efectuar el siguiente análisis legal.

La honorable Corte Constitucional en Sentencia C-459 de 1° de junio de 2011, expediente D-8319. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 186 (parcial), 194 y 213 del Decreto número 1355 de 1970 y el artículo 129 del Decreto número 522 de 1971 (Código Nacional de Policía) Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Antecedentes. En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Juan Pablo Cardona González demandó la expresión “decomiso” de los artículos 186, numeral 10 del Decreto-ley 1355 de 1970 y 129 del Decreto número 522 de 1971, así como el texto completo de los artículos 194 y 213 del Decreto-ley 1355 de 1970.

La honorable Corte Constitucional indica:

**4.5.** Por tanto, no duda esta Sala en reiterar que el decomiso permanente como sanción administrativa, originado en la inobservancia de una infracción de carácter administrativo, se ajusta a la Constitución, siempre y cuando cumpla, entre otros, los siguientes requisitos:

**4.5.1. El principio de legalidad.** Solo el legislador ordinario o extraordinario está llamado a definir los casos en que esta sanción procede, toda vez que, **i)** estamos en presencia de una decisión que afecta un derecho constitucional: la propiedad; **ii)** es la consecuencia del poder sancionatorio administrativo que tiene el Estado y que de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, es “un instrumento de autoprotección, en cuanto contribuye a preservar el orden jurídico institucional mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia contribuye a la realización de sus cometidos”, y cuyo fundamento está en la colaboración armónica entre las distintas ramas del poder público, artículo 113 de la Constitución. En ese orden, corresponde al legislador establecer tanto la infracción como la sanción de carácter administrativo. Sobre el particular la jurisprudencia constitucional ha señalado que:

“...la potestad sancionadora de las autoridades titulares de funciones administrativas, en cuanto manifestación del ius puniendi del Estado, está sometida a claros principios, que, en la mayoría de los casos, son proclamados de manera explícita en los textos constitucionales. Así, ha dicho la Corte, esa actividad sancionadora se encuentra sujeta a “(...) los principios de configuración del sistema sancionador como los de legalidad (toda sanción debe tener fundamento en la ley), tipicidad (exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras) y de prescripción (los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios), (...)”<sup>1</sup>

**4.5.2. El principio de tipicidad.** En materia administrativa este principio no es tan riguroso como en el penal; sin embargo, el legislador debe **i)** hacer una descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción y **ii)** determinar expresamente la sanción<sup>2</sup>.

**4.5.3. El debido proceso.** Se requiere el señalamiento de un procedimiento, así sea sumario, que garantice el debido proceso y, en especial, el derecho de defensa, así como la designación expresa de la autoridad competente para el efecto.

**4.5.4. El principio de proporcionalidad.** La sanción de decomiso debe ser proporcional a la falta o infracción administrativa que se busca sancionar. Por su naturaleza, el decomiso de carácter administrativo debe ser excepcional. Así, el bien a decomisar debe tener una relación directa con la infracción administrativa, de modo que la privación del derecho de propiedad se justifique bien por razones de seguridad personal o económica o que por su lesividad se requiere retirarlos de circulación para prevenir o evitar que se siga causando un daño<sup>3</sup>, como en el caso del contrabando o de medicamentos adulterados o vencidos, por señalar solo algunos ejemplos. Sobre este principio se dijo recientemente:

“Esta Corporación ha señalado de manera reiterada que los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, se constituyen en límites constitucionales al poder de configuración que se adscribe al legislador, y que, por consiguiente, no resultan admisibles frente al orden constitucional aquellas medidas excesivas que no encuentren una justificación razonable y que, por el contrario, se conviertan en obstáculos a la efectividad del derecho fundamental de acceso a la justicia y a la prevalencia de los demás derechos fundamentales comprometidos en cada caso”.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Cfr. Corte Constitucional sentencias C-948 de 2002. M. P. Álvaro Tafur Galvis, reiterada en la C- 401 de 2010. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>2</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-1010 de 2008.

<sup>3</sup> Sobre el particular se puede consultar una breve referencia que hace Juan Alfonso Santamaría Pastor en “Principios del Derecho Administrativo” Volumen II. Tercera edición. Pág. 399. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces. S. A. Madrid.

<sup>4</sup> Cfr. Corte Constitucional sentencia C-401 de 2010. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Posteriormente, la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-364 de 2012 de dieciséis (16) de mayo de dos mil doce (2012) **expediente D-8795**. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 47 de la Ley 1333 de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva.

Antecedentes. El ciudadano Carlos Andrés Echeverry Restrepo formuló ante la Corte Constitucional acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 47 de la Ley 1333 de 2009. (Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones).

La honorable Corte Constitucional indica:

**Reiteración de jurisprudencia. La protección constitucional e internacional del derecho de propiedad. Las limitaciones al derecho de propiedad: el decomiso, la confiscación y la extinción de dominio.**

9. El artículo 58 de la Constitución Política señala la protección del derecho a la propiedad, así como las características mediante las cuales se ejerce este derecho de la siguiente forma: “Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. // La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica”.

El alcance que la jurisprudencia constitucional ha dado a este artículo, en especial en lo relacionado con los cargos objeto de estudio, puede resumirse así: “(...) el derecho a la propiedad –como todos los derechos constitucionales– no tiene un carácter absoluto o intangible y puede ser limitado cuando no se aviene a las reglas impuestas en el ordenamiento, especialmente (i) cuando no cumple la función social o ecológica que está llamada a prestar; (ii) cuando su adquisición no se ajuste a las previsiones de la normativa vigente y (iii) cuando entra en conflicto evidente con el interés general u otros derechos constitucionales y, después de una adecuada ponderación, en el caso concreto se hace necesario limitarlo”.<sup>5</sup>

En particular, sobre el alcance de la función ecológica de la propiedad es preciso recordar: “(...) que su consagración constitucional constituye una novedosa respuesta del Constituyente a la problemática planteada por la explotación y uso indiscriminado de los bienes y derechos particulares en contra de la preservación del medio ambiente sano, considerado como un derecho y bien colectivo en cuya protección debe estar comprometida la sociedad entera (C.P. arts. 79 y 80)”<sup>6</sup>...

Indica igualmente la honorable Corte Constitucional:

...Más adelante, luego de un estudio sobre el decomiso administrativo en la jurisprudencia constitucional<sup>7</sup>, se presentaron las siguientes conclusiones:

“4.5.3. El anterior recuento jurisprudencial, le permite a la Sala señalar que: **i)** en determinados eventos el decomiso permanente ordenado por autoridades administrativas se ajusta a la Constitución, siempre y cuando cumpla unos requisitos que se expondrán a continuación, **ii)** no se puede confundir o asimilar la acción de extinción de dominio que consagra el artículo 34 constitucional, con la figura del decomiso administrativo, porque si bien es cierto las dos se asemejan porque implican una limitación o pérdida del derecho de propiedad a favor del Estado sin contraprestación alguna, su naturaleza jurídica es diversa, **iii)** La intervención de las autoridades judiciales se debe exigir solamente para los casos de extinción del dominio que son señalados en el artículo 34 constitucional, es decir; contra los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social, pero sin que sea estrictamente necesaria cuando la limitación del derecho a la propiedad tenga otro origen, por ejemplo, la comisión de una infracción administrativa, **iv)** será el legislador, en ejercicio de la cláusula general de competencia, artículo 150 de la Constitución y del principio democrático, al que le corresponderá establecer los casos en los que una autoridad administrativa puede imponer como sanción el decomiso de un determinado bien, **v)** El decomiso administrativo no tiene por objeto sancionar la forma de adquisición del bien, como sucede con la figura de la extinción del dominio, sino la inobservancia de la norma que proscribe determinadas conductas o que impone algunas exigencias a los administrados, es decir, la inobservancia de una obligación legal, **vi)** esta clase de decisiones siempre serán susceptibles de ser demandadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es decir, siempre la jurisdicción podrá pronunciarse a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, entre otras. Es decir, los jueces tendrán siempre la opción de decidir definitivamente sobre esta clase de sanciones. Por tanto, no se puede considerar que el que una autoridad administrativa decreta un decomiso definitivo, impida el acceso a la jurisdicción, ya que por la naturaleza administrativa de la sanción, esta siempre podrá ser discutida ante aquella, lo que garantiza la protección del derecho a recurrir a la administración de justicia como del derecho de propiedad y, **vii)** a diferencia de la libertad personal, el derecho a la propiedad y sus limitaciones no está sujeto a una reserva judicial en la Constitución. En consecuencia, nada se opone a que, en determinados eventos, una autoridad administrativa, actuando de conformidad con la ley que le dé la atribución, pueda ordenar el decomiso definitivo de un bien...”.

Finalmente, la honorable Corte Constitucional reitera los requisitos o principios que deben cum-

<sup>5</sup> Sentencia C-459 de 2011. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>6</sup> Sentencia C-189 de 2006. M. P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>7</sup> Ese recuento jurisprudencial fue necesario comoquiera que la Corte había tenido posturas diferentes respecto de la naturaleza y alcance de la figura del decomiso administrativo.

plirse para la procedencia del decomiso administrativo definitivo.

Efectuado el análisis de cada uno de dichos requisitos, para el establecimiento de la sanción administrativa de decomiso definitivo de los vehículos maniobrados por conductor en estado de embriaguez, cuando las autoridades de tránsito reporten por tercera vez al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), el proyecto de ley en estudio cumple con los siguientes:

**El principio de Legalidad**, por cuanto el legislador establece la sanción siguiendo el procedimiento de aprobación del presente proyecto de ley conforme con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992.

**El principio de Tipicidad**, por cuanto, el proyecto de ley en estudio en su artículo segundo describe la conducta es decir, *cuando las autoridades de tránsito reporten por tercera vez al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), que este es maniobrado por conductor en estado de embriaguez, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 152 de la Ley 769 de 2002*, estableciendo además con claridad la sanción, es decir, el decomiso definitivo del vehículo automotor reportado.

**El debido proceso**, por cuanto el artículo tercero del proyecto establece el procedimiento a seguir es decir, el señalado en el artículo 158 de la Ley 769 de 2002.

A pesar del cumplimiento de los anteriores requisitos constitucionales, el proyecto de ley no cumple con el **principio de la proporcionalidad**, por cuanto se busca sancionar la conducta del conductor y a quien se termina sancionando es al propietario del vehículo automotor, circunstancia que el propio proyecto descubre al indicar en el párrafo segundo del artículo segundo, *“el decomiso definitivo operará, independientemente de si el conductor que incurre en la infracción de tránsito, es o no el propietario del vehículo”*.

Así las cosas de aprobar este proyecto de ley se estaría afectando a un tercero (*propietario del vehículo*) quien puede ser una persona diferente de quien conduce el vehículo automotor en estado de embriaguez. Se afectaría el derecho a la propiedad de un tercero (*propietario del vehículo*).

El establecimiento de esta medida tendría graves consecuencias prácticas y de afectación de los derechos de terceros. Así por ejemplo en el evento en que se trate de un vehículo de servicio público manejado por el conductor contratado para ello o manejado en cada ocasión de embriaguez por tres conductores diferentes o por ejemplo en tratándose de vehículos oficiales siendo afectado el propio Estado o por ejemplo en tratándose de vehículos bajo la figura de Leasing afectando a las entidades financieras que correspondan.

Considero que esta medida terminaría castigando a terceros (*propietarios de los vehículos*) o en el mejor de los casos y claro reformando el proyecto, solo aplicaría en los casos en que el conductor sorprendido en estado de embriaguez sea el propietario del vehículo, lo cual violaría el principio de igualdad ante la ley por cuanto dejaría sin castigo a los conductores que no sean propietarios de los vehículos.

Finalmente, reitero que esta problemática que debe ser abordada desde varios campos de acción, la social y económica, la cultural y la sancionatoria.

#### 6. Proposición final.

Por lo anteriormente expuesto, rindo ponencia negativa al **Proyecto de ley número 015 de 2013 Senado**, por la cual se crea la sanción de decomiso del vehículo por conducir en estado de embriaguez y se dictan otras disposiciones, y en consecuencia solicito a los miembros de esta comisión el archivo del proyecto de ley.

Cordialmente,

Jorge Hernando Pedraza,  
Senador de la República.

## TEXTOS DEFINITIVOS DE COMISIÓN

### TEXTO DEFINITIVO

(Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en Sesión Ordinaria de fecha octubre veintidós (22) de 2013, según Acta número 13, Legislatura 2013-2014).

#### AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 22 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez –Ley Isaac–.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### Ámbito de aplicación, objeto y principios rectores

Artículo 1°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley es de orden público y de carácter irrenunciable, y aplica para la protección del cuidado de los niños y niñas.

Parágrafo. La presente ley se aplica en el sector público y privado.

Artículo 2°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto proteger los derechos de los niños y niñas por su especial cuidado, permitiéndole a quien tenga su custodia el reconocimiento de permiso remunerado para acompañarlo en casos de incapacidad médica, entre otros beneficios y conforme lo establece la presente ley.

Artículo 3°. *Principios rectores.* Los principios que orientan la presente ley son:

1. **Principio del interés superior del niño.** La protección del cuidado de los niños y niñas es especial con carácter prevalente y fundamental. Por tal razón las autoridades públicas y privadas, en el ejercicio de sus competencias, deben proceder conforme a dicho principio, haciendo prevalecer en todo caso el deber de cuidado, asistencia y protec-

ción a la población infantil, en procura de garantizar su desarrollo físico, mental, moral, espiritual y social, así como sus condiciones de dignidad.

**2. Principio de aplicación e interpretación favorable.** En caso de duda, prevalecerá la aplicación e interpretación más favorable para la efectividad del cuidado de los niños y niñas.

## CAPÍTULO II

### Permiso por enfermedad o accidente en niños y niñas

Artículo 4°. *Permiso por enfermedad o accidente grave.* Quien detente la custodia de un niño o niña, tendrá derecho a permiso laboral remunerado, según la etapa de desarrollo en la cual se encuentre el menor, distribuidos a libre elección del empleado, en jornadas completas o parciales cuando:

1. El niño o niña padezca enfermedad en fase terminal.
2. El niño o niña padezca enfermedad grave que requiera hospitalización.
3. El niño o niña haya sufrido accidente grave.

Parágrafo 1°. El permiso laboral remunerado descrito en el presente artículo será:

Hasta por veinte (20) días hábiles al año calendario cuando el niño o niña tenga entre cero (0) y seis (6) años edad.

Hasta por quince (15) días hábiles al año calendario cuando el niño o niña tenga entre siete (7) y doce (12) años edad.

Parágrafo 2°. Las definiciones y diagnósticos médicos como enfermedad en fase terminal, enfermedad grave y accidente grave, quedarán sujetas al criterio del médico tratante de la respectiva EPS a la cual se encuentre el niño o niña afiliado.

Parágrafo 3°. Cada día de permiso de que trata el presente artículo solo podrá ser reconocido a uno de los padres o a una de las personas que detenten la custodia del niño o niña. Lo anterior, sin perjuicio de que puedan alternarse padre, madre o custodio del cuidado del niño o niña.

Artículo 5°. *Permiso por enfermedad común.* Quien tenga la custodia de un niño o niña que padezca enfermedad común, que ponga en riesgo la salud y vida del menor, tendrá derecho a permiso laboral remunerado hasta por cinco (5) días hábiles según cada incapacidad médica, sin que las mismas superen el término de diez (10) días hábiles en el año calendario. Dicho permiso debe ser solicitado por el empleado y distribuido a libre elección del mismo, en jornadas completas, o parciales.

Parágrafo. Cada día de permiso de que trata el presente artículo solo podrá ser reconocido a uno de los padres o a una de las personas que detenten la custodia del niño o niña. Lo anterior, sin perjuicio de que puedan alternarse padre, madre o custodio del cuidado del niño o niña.

Artículo 6°. *Horarios flexibles.* Quien detente la custodia de un niño o niña entre cero (0) y seis (6) años de edad tendrá derecho a la modificación de sus horarios laborales, siempre que se cumpla con el número total de horas correspondientes a la jornada laboral.

Artículo 7°. *Prueba de la incapacidad.* Los permisos laborales remunerados descritos en los artículos 4° y 5° de la presente ley deberán coincidir con los días de incapacidad médica del menor, lo cual se acreditará exclusivamente mediante incapacidad médica otorgada por el profesional en medicina que tenga a su cargo la atención médica del niño o niña.

Parágrafo. En caso de incapacidad médica igual o mayor a veinte (20) días, esta deberá ser expedida por un profesional especializado en medicina y estar certificada por la EPS tratante.

Artículo 8°. *Prohibiciones.* Los permisos de que trata la presente ley no pueden ser:

1. Considerados como licencias no remuneradas, ni son incompatibles con otros permisos o licencias a que tenga derecho el empleado.
2. Negados por el empleador, siempre y cuando se acredite la certificación del médico tratante de la respectiva EPS que atiende al niño o niña.
3. Considerados como causal de terminación del contrato laboral o la terminación del vínculo legal y reglamentario.

Parágrafo. El incumplimiento por parte del empleador de las disposiciones contenidas en la presente ley será sancionado por el Ministerio del Trabajo o quien haga sus veces, con multas conforme la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

## CAPÍTULO III

### Estabilidad laboral reforzada

Artículo 9°. *Estabilidad laboral reforzada.* En ningún caso, quien detente la custodia de un niño o niña puede ser despedido por motivo de los permisos y beneficios establecidos en la presente ley. Se presume que la terminación del contrato laboral o de la vinculación legal y reglamentaria se efectuó por este motivo, cuando tiene lugar dentro del término de protección laboral reforzada.

Parágrafo 1°. Para los casos contemplados en el artículo 4° de la presente ley el término de protección laboral reforzada corresponde al tiempo de la última incapacidad médica del niño o niña más seis (6) meses.

Parágrafo 2°. Para los casos contemplados en el artículo 5° de la presente ley el término de protección laboral reforzada corresponde al tiempo de la última incapacidad médica del niño o niña más dos (2) meses.

## CAPÍTULO IV

### Sanciones

Artículo 10. *Sanciones por incumplimiento del empleador.* El incumplimiento por parte del empleador de las disposiciones contenidas en la presente Ley será sancionado por el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces con multas de cinco (5) y hasta (30) treinta salarios mínimos legales mensuales vigentes según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista, con destino al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para la atención a la violencia sexual en niños y niñas menores de catorce (14) años.

Artículo 11. *Sanciones por falsedad en la documentación.* Será penalizado según lo estipulado en el artículo 289 del Código Penal colombiano, quien falsifique cualquier documento requerido para obtener el permiso descrito en la presente ley.

Parágrafo. Se constituye en causal de terminación con justa causa del contrato de trabajo cuando el empleado no ostente la custodia del niño o niña y disfrute cualquier beneficio descrito en la presente ley.

## CAPÍTULO V

### Disposiciones finales

Artículo 12. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Trabajo reglamentarán la materia en el término de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, en especial, lo establecido en el parágrafo 3° del artículo 4° y parágrafo del artículo 5°.

Artículo 13. *Artículo transitorio.* Hasta tanto la presente ley sea reglamentada, para acceder a los beneficios descritos en los artículos 4° y 5°, bastará con presentar ante el empleador la prueba de incapacidad médica y copia del registro civil de nacimiento del niño o niña.

Parágrafo. Para quien detente la custodia de un niño o niña y no sea padre o madre del menor deberá presentar igualmente ante el empleador documento público que certifique su condición.

Artículo 14. *Vigencia y derogatoria.* La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

### COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C.

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de fecha martes veintidós (22) de octubre de 2013, según Acta número 13, Legislatura 2013-2014, fue considerado el informe de ponencia para Primer Debate y el Texto Propuesto al **Proyecto de ley número 22 de 2013 Senado, por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez –Ley Isaac–**.

El informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate, con proposición positiva, fue refrendado por los honorables Senadores *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Teresita García Romero, Astrid Sánchez Montes de Occa, Guillermo Santos Marín, Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento, Gabriel Zapata Correa*, en su calidad de Ponentes. El honorable Senador *Mauricio Ernesto Ospina Gómez*, no refrendó este informe de Ponencia al momento de su publicación, pero luego, mediante oficio de fecha octubre siete (7) de 2013, se adhirió a dicha Ponencia.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5°, del Acto Legislativo número 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, por la cual se establecen las excepciones a que se refiere

el artículo 133 de la Constitución Política, se obtuvo la siguiente votación:

Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia positivo presentado por los honorables Senadores Ponentes: *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Teresita García Romero, Astrid Sánchez Montes de Occa, Guillermo Santos Marín, Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento, Gabriel Zapata Correa, Mauricio Ernesto Ospina Gómez*, este fue aprobado por diez (10) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de diez (10) honorables Senadores presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: *Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Delgado Ruiz Édison, García Romero Teresita, Ospina Mauricio Ernesto, Romero Hernández Rodrigo, Sánchez Montes de Occa Astrid, Santos Marín Guillermo Antonio, Wilches Sarmiento Claudia Jeanneth, Yepes Alzate Arturo y Zapata Correa Gabriel*.

- Puesta a consideración la proposición de votación en bloque (propuesta por el honorable Senador *Santos Marín Guillermo Antonio*), la votación del articulado (el honorable Senador *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier* solicitó omisión de su lectura), el título del proyecto y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, se obtuvo su aprobación con por diez (10) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de diez (10) honorables Senadores presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: *Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Delgado Ruiz Édison, García Romero Teresita, Ospina Mauricio Ernesto, Romero Hernández Rodrigo, Sánchez Montes de Occa Astrid, Santos Marín Guillermo Antonio, Wilches Sarmiento Claudia Jeanneth, Yepes Alzate Arturo y Zapata Correa Gabriel*.

Puesto a consideración el título del proyecto, este fue aprobado de la siguiente manera: *por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez –Ley Isaac–*, tal como fue presentado en el Texto Propuesto de la Ponencia para Primer Debate.

- Seguidamente fueron designados Ponentes para Segundo Debate, en estrado, los Honorables Senadores ponentes: *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Teresita García Romero, Astrid Sánchez Montes de Occa, Guillermo Santos Marín, Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento, Gabriel Zapata Correa, Mauricio Ernesto Ospina Gomez*. El honorable Senador *Arturo Yepes Alzate* solicitó ser designado Ponente para Segundo Debate, siendo así aceptado por la Presidencia de la Comisión Séptima del Senado. Término reglamentario de cinco (05) días calendario, contados a partir del día siguiente de la designación en estrado, susceptibles de solicitar prórroga.

- La relación completa del Primer Debate se halla consignada en el Acta número 13, del martes veintidós (22) de octubre de dos mil trece (2013), Legislatura 2013-2014.

- Conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, del Acto Legislativo número 001 de 2003, (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anuncio del **Proyecto de ley número 22 de 2013**

**Senado**, se hizo en sesión ordinaria del día martes 8 de octubre de 2013, según Acta número 12.

Iniciativa: honorable Senador *Honorio Galvis Aguilar*:

Ponentes en Comisión Séptima de Senado para Primer Debate, honorables Senadores: *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Teresita García Romero, Astrid Sánchez Montes de Occa, Guillermo Santos Marín, Claudia Wilches Sarmiento, Gabriel Zapata Correa y Mauricio Ernesto Ospina Gómez*.

Ponentes designados en Comisión Séptima de Senado para Segundo Debate, honorables Senadores: *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Teresita García Romero, Astrid Sánchez Montes de Occa, Guillermo Santos Marín, Claudia Wilches Sarmiento, Gabriel Zapata Correa, Mauricio Ernesto Ospina Gómez y Arturo Yepes Alzate*.

- Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 542 de 2013.

- Publicación Ponencia para Primer Debate Comisión Séptima Senado: *Gaceta del Congreso* número 800 de 2013.

Número de artículos Proyecto Original: Catorce (14) artículos.

Número de artículos Texto Propuesto Comisión Séptima de Senado: Catorce (14) artículos.

Número de Artículos Aprobados Comisión Séptima de Senado: Catorce (14) artículos.

Radicado en Senado: 23-07-2013.

Radicado en Comisión: 31-07-2013.

Radicación Ponencia Positiva en Primer Debate: 02-10-2013.

Reproducción Mecánica (vía e-mail), conforme al artículo 156 del Reglamento Interno. Publicada *Gaceta* número 800 de 2013.

Tiene concepto del Ministerio de Salud, de fecha 10-09-2013, Radicado número 201311401102911, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 743 de 2013.

Tiene comentarios de la Federación Colombiana de Municipios, de fecha 12-09-2013, Radicado número S 2013 – 006427, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 743 de 2003.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.

Bogotá D. C., a los veintitrés (23) días del mes de octubre del año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, del Texto Definitivo aprobado en Primer Debate, en la Comisión Séptima del Senado, en sesión ordinaria de fecha veintidós (22) de octubre de 2013, según Acta número 13, en siete (7) folios, al **Proyecto de ley número 22 de 2013 Senado**, por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez –*Ley Isaac*–. Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 857 - Miércoles, 23 de octubre de 2013  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 86 de 2013 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en la ciudad de Bruselas, Reino de Bélgica, el 25 de junio de 2013 .....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 107 de 2013 Senado, por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones.....	3
Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 15 de 2013, por la cual se crea la sanción de decomiso del vehículo por conducir en estado de embriaguez y se dictan otras disposiciones .....	10
<b>TEXTOS DEFINITIVOS DE COMISIÓN</b>	
Texto definitivo, (aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en Sesión Ordinaria de fecha octubre veintidós (22) de 2013, según Acta número 13, Legislatura 2013-2014), al Proyecto de ley número 22 de 2013 Senado, por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez –Ley Isaac–.....	13