



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 108

Bogotá, D. C., martes, 25 de febrero de 2020

EDICIÓN DE 37 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 293 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se prohíbe la divulgación en sitio público de letras musicales que atenten contra el buen nombre y dignidad de la mujer y menores de edad.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto brindar garantías en la formación de la sociedad colombiana, a través del buen manejo de las expresiones culturales, partiendo de la prohibición para que se divulguen letras musicales con contenidos obscenos, que denigren e inciten al abuso o violencia contra mujeres y menores de edad, en sitios de libre acceso y movilidad.

Artículo 2°. Prohíbese en lugares y transporte, de uso público que sean de fácil acceso y sin ningún costo, la reproducción de música que en su letra o mensaje incluya contenido que atente contra el buen nombre, la honra y la dignidad de la mujer y los menores de edad.

Artículo 3°. Persona natural que incurra en el incumplimiento de la presente norma será sancionada conforme a lo estipulado en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana aplicando el objeto de las Medidas Correctivas y demás comparendo o penalidad que se pueda producir.

La persona jurídica que no acate lo establecido en el artículo 2° de esta ley, le será suspendida su cámara de comercio o documento de uso profesional por el término que establezca la entidad que los rige.

Artículo 4°. Se ordena a las entidades del Gobierno nacional respectivas al tema tratado

en los artículos de la presente ley reglamentar lo que corresponda para su aplicación y así mismo a las Alcaldías Municipales y Distritales son las encargadas de la reglamentación que requiera en cada territorio además de hacer cumplir la normatividad expedida.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

JONATAN TAMAYO PEREZ

Senador

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Este proyecto de ley no solo busca evidenciar la problemática de la violencia de género y contra la niñez en la música, especialmente en sus letras, sino que además crea la norma que impida la masificación de este tipo de violencia, a través de los lugares públicos o de fácil acceso para la comunidad.

La música es un lenguaje de poder, no es un pasatiempo inofensivo, inocente, e ingenuo, aunque no se puede generalizar al respecto, su esfera de influencia puede exaltar la sexualidad de las personas y disminuir sus barreras morales o hacerlas desaparecer, esta puede ser su norma, para los adolescentes orientados por este tipo de discurso musical puede crear su propia ética y moral, de modo subjetivo a su acomodo y gusto, la letra de algunas canciones promueven y estimulan la actividad y permisividad sexual, pueden generar nuevas creencias y juicios de valor. Toda canción que pueda ser subversiva, consigue que el público se forme una opinión personal acerca de los tabúes sociales. La música es una forma simbólica inacabada que permite

al ser humano ver proyectados en ella sus estados de ánimo, y la comercial de consumo masivo es uno de los instrumentos de persuasión oculta más eficiente pasando a ser un aspecto importante de la cultura moderna para los adolescentes y jóvenes, que no es inocente, implanta ideales y los difunde, tornándose una compañía permanente para esta población siendo este un periodo de vida donde buscan afianzar su identidad, personalidad y estructura de pensamiento, así como sus motivaciones para vivir.

La música es un reflejo de la sociedad y un recorte de la realidad, para la comunidad se convierte en un espacio de acontecimientos significativos, el ciudadano corre el riesgo de apropiarse del discurso que en ella se dice, lo que puede generar algún tipo de aprendizaje, imitación, reorganización y resignificación de su estructura de pensamiento, de sus normas y valores y se puede ver reflejado en la búsqueda permanente de identidad, significado y sentido de vida.

Esta situación se sustenta por el contenido de las letras, las mismas que contienen mensajes obscenos y vulgares que denigran a la mujer y en ocasiones a menores de edad.

La música con letra misógina (que tiene un sentir de aversión hacia las mujeres o no confía en ellas), y de maltrato o que deshonra a los niños, puede ser potenciador de violencia (física y/o psicológica) contra esta población.

Muchas veces las canciones tienen frases que denigran la imagen e identidad de la mujer y de los niños, no debemos seguir permitiendo que estas letras tengan facilidad de llegar a la sociedad y, por tal motivo, es necesario frenar su reproducción en sitios de afluencia gratis al público.

La música es una parte integral de nuestra cultura y un claro agente de socialización, pero no por esto debemos dejar que se causen efectos que terminan dañando nuestra sociedad. Desafortunadamente, algunas de las canciones que se vuelven más populares emiten comentarios denigrantes acerca de la mujer y de los niños lo que viene generando una sociedad violenta y patriarcal.

América Latina ostenta un triste liderazgo mundial en feminicidios y violencia contra la mujer y la niñez; y no se puede dejar a un lado que los altos índices traen un cierto grado de influencia producida por el consumo del factor musical, y que dentro de la música existen géneros específicos que han sido indicados como predominantemente machistas.

En cuanto al contenido de los mensajes son adaptables a cada uno de los destinatarios y es el grado de preparación o la cultura que posea el individuo receptor lo que determina hasta qué punto el mensaje es persuasivo o no. A través de ellos se está induciendo al cambio de conductas y de pensamientos y en el caso de los jóvenes y adolescentes no están preparados para discernir los mensajes positivos o negativos de las canciones, ya que están en una etapa de desarrollo, crecimiento propio y aprendizaje. Por

lo tanto, cierto tipo de géneros musicales transmiten mensajes que distorsionan los pensamientos de los jóvenes directa o indirectamente, según el nivel de educación de cada uno; por ejemplo, el reggaetón refuerza la cultura machista y desigual promoviendo la violencia contra la mujer a través de sus textos y control nulo que existe sobre los medios de difusión y de los lugares donde se escucha este género.

El Estado debe garantizar el sano esparcimiento, pero igualmente el respeto por la dignidad de las personas.

Bajo las anteriores consideraciones se presenta este proyecto de ley en la búsqueda de desarrollar un país con una cultura sana, con principios basados en el respeto hacia la sociedad y hacia una formación mental con ideales que beneficien y mejoren la comunicación al interior de la comunidad.

Jonatan Tamayo P.
JONATAN TAMAYO PEREZ
 Senador

SENADO DE LA REPUBLICA
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 8 de 1992)
 El día 18 del mes febrero del año 2020
 se radicó en este despacho el proyecto de ley
 N° 293 Acto Legislativo N° _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: _____

 SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
 SENADO DE LA REPÚBLICA
 SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes
 Bogotá, D. C., 18 de febrero de 2020
 Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 293 de 2020 Senado**, por medio de la cual se prohíbe la divulgación en sitio público de letras musicales que atenten contra el buen nombre y dignidad de la mujer y menores de edad, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Jonatan Tamayo Pérez*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión **Primera** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,
Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Febrero 18 de 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 21 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 24 de febrero de 2020.

Doctor

SANTIAGO VALENCIA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República de Colombia

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 21 de 2019 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones.

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del encargo que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República y en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito radicar informe de ponencia positiva al proyecto de ley referido en el asunto.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERÉS
- II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO
- III. OBJETO
- IV. JUSTIFICACIÓN
- V. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN LA INICIATIVA
- VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES
- VII. PROPOSICIÓN

I. DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERÉS

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 2003 de 2019, se configurará un conflicto de interés en el trámite del **Proyecto de ley número 21 de 2019 Senado**, cuando en el marco de su discusión

o votación se configure un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

No obstante, es evidente que cuando se trate de reformar la Ley 5ª de 1992, al tenor de lo consagrado en el artículo 151 Superior, esta responsabilidad es de competencia única y exclusiva del Congreso de la República. Por tanto, no puede configurarse conflicto de interés alguno dado que los congresistas están desempeñando funciones que le son propias por mandato constitucional.

II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El 24 de julio de 2019 fue radicado el **Proyecto de ley número 21 de 2019 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones, de iniciativa del Senador Richard Alfonso Aguilar Villa. El proyecto de ley fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 682 de 2019 y remitido a la Comisión Primera Constitucional de Senado para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia.

La Mesa Directiva de la Comisión mediante Acta MD-01, con fecha del 13 de agosto de 2019 designó como ponente único para primer debate al Senador Rodrigo Lara Restrepo.

III. OBJETO

Con esta iniciativa se busca realizar una reforma al trámite legislativo consagrado en la Ley 5ª de 1992, especialmente en las sesiones conjuntas y simultaneidad de las plenarias. Para ello, se propone (i) eliminar la proposición que acoge el texto en su totalidad aprobado por una Cámara; (ii) ampliar los términos para el estudio de las ponencias; (iii) garantizar publicación de las ponencias, proposiciones y articulados propuestos, y (iv) prohibir la citación posterior de plenarias cuando el proyecto de ley aún se encuentra dentro de los términos que permite una eventual conciliación entre los textos disímiles.

IV. JUSTIFICACIÓN

Con la expedición del Acto Legislativo número 01 de 2009 (Reforma Política), artículo 5º, creímos que habíamos acabado con el “pupitrazo” legislativo al incluirse la votación nominal y pública de las actuaciones de los congresistas en el trámite legislativo:

“Artículo 5°. El artículo 133 de la Constitución Política quedará así:

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

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

A 10 años de la promulgación de este acto reformativo de la Constitución, se han advertido prácticas poco transparentes en el desarrollo del trámite legislativo de las iniciativas radicadas en el Congreso de la República. Este fenómeno ha traído como consecuencia un alto grado de incredulidad ciudadana respecto de la gestión de esta Corporación, lo que ha derivado en ausencia de legitimidad en la toma de sus decisiones internas.

En relación con esto, se resalta que es preocupante la percepción que tienen los colombianos acerca del Congreso de la República. En efecto, ello puede observarse en la encuesta número 128 de diciembre de 2018 realizada por Gallup, de la que se puede inferir que la desfavorabilidad fue una tendencia al alza durante ese año, como se muestra en la gráfica siguiente:



Fuente: <https://www.elpais.com.co/especiales/encuestagallup-128-diciembre-2018.pdf>

Uno de los motivos que han generado esa incredulidad ha sido la percepción ciudadana sobre la forma en que los congresistas desarrollan sus funciones, como lo pone de presente el **Observatorio de la Democracia de la Universidad de los Andes:**

Gráfica 5. Opinión sobre el trabajo de senadores y representantes a la Cámara. Muestras Nacionales 2013 y 2016



Fuente: <https://congresovisible.uniandes.edu.co/agora/post/confianza-en-el-congreso-en-caida-libre/10232/>

Con la renovación del 38% de los miembros del Congreso de la República, para el periodo institucional 2018-2022, los nuevos congresistas consideramos que podíamos cambiar muchas costumbres parlamentarias que han ocasionado un gran malestar institucional por muchas décadas en beneficio de las aplanadoras parlamentarias que imponen el excesivo presidencialismo en nuestro Estado.

No obstante, la experiencia congresional nos ha permitido entender que si no existen reglas claras en el procedimiento legislativo subsistirán prácticas inadecuadas que vulneran el principio democrático, fundamento del poder político en nuestro Estado Social y de Derecho. Al pronunciarse sobre el contenido y alcance de este principio, la Corte Constitucional ha dicho lo siguiente:

“La democracia en tanto eje axial del sistema jurídico colombiano, así como los conceptos que usualmente se encuentran asociados a ella como “soberanía”, “pueblo”, “participación” y “representación” son empleados en la Constitución con varios propósitos, plenamente articulados con las implicaciones antes referidas. En efecto, tales categorías son incorporadas en la Carta Política para establecer la fundamentación del poder político ejercido por los diferentes órganos (la democracia como fuente de legitimidad), para reconocer y tutelar los derechos de participación de los individuos y la sociedad en la conformación y control del poder político e imponer deberes de respeto y protección al Estado y a los particulares (la democracia como fundamento de derechos y obligaciones) y para definir la forma en que tal poder opera democráticamente y los ámbitos en los que su aplicación puede exigirse (la democracia como expresión de reglas de funcionamiento y toma de decisiones).”¹ Subraya fuera del texto de la sentencia.

De lo anterior se desprende que una de las manifestaciones del principio democrático es el que este funciona como un límite el poder político, pues implica un ejercicio reglado del mismo. En este sentido, el ejercicio del poder democrático en la máxima célula legislativa se materializa en cada uno de los debates de las distintas iniciativas que se tramitan en la misma, pues el resultado de la deliberación en estos escenarios es precisamente la expresión de la legítima voluntad del Congreso de la República. A juicio del Tribunal Constitucional, la garantía del principio democrático en estos espacios se concreta con la existencia de herramientas e instancias que permitan:

“(i) la vigencia del principio de mayoría, el cual busca que las decisiones de las Cámaras reflejen la voluntad del sector mayoritario, asegurándose con ello la representación política del electorado; (ii) la protección de los derechos de las minorías políticas, que implica la protección de los escenarios para su plena participación en los debates parlamentarios;

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-150 de 2015. M. P. Mauricio González Cuervo.

(iii) asegurar la eficacia del principio de publicidad, relacionado con el conocimiento suficiente y oportuno, tanto de los congresistas como de los ciudadanos, de las ponencias, sesiones y demás etapas del trámite legislativo, salvo los casos taxativamente previstos en la ley y compatibles con la Constitución.”².

Dichas herramientas e instancias sirven a distintos propósitos, esto es, por un lado, a garantizar la expresión de la voluntad informada por parte de ambas Cámaras y, por otro, a que se posibilite el escrutinio público a las actividades que desempeña el Congreso de la República mediante la existencia de escenarios de participación ciudadana y parlamentaria. Sobre esta última forma de participación, el máximo tribunal en asuntos constitucionales ha establecido que “(…) el derecho a debatir se entiende satisfecho cuando los órganos directivos de las respectivas células legislativas, en acatamiento a las normas que regulan el proceso legislativo, mantienen abiertos los espacios de participación con plenas garantías democráticas, es decir, cuando brindan a los congresistas la oportunidad de intervenir en las deliberaciones de los proyectos de ley o de actos legislativos sometidos a la consideración del Parlamento.”³. Subrayado fuera de texto.

En virtud de lo anterior, es posible entender que el debate parlamentario y la participación de las minorías parlamentarias son elementos inescindibles para la materialización de la democracia representativa, al tanto que su inobservancia puede generar vicios insubsanables en el trámite de cualquier iniciativa legislativa. Es por ello que, en aras de preservar el principio democrático, se pone de presente la necesidad de realizar una reforma al trámite legislativo consagrado en la Ley 5ª de 1992, especialmente en lo relacionado con las sesiones conjuntas y simultaneidad de las plenarias, para lo cual proponemos, entre otras cosas:

- Eliminar la proposición que acoge texto en su totalidad aprobado por una Cámara;
- Ampliar términos para el estudio de las ponencias;
- Garantizar la publicación de las ponencias, proposiciones y articulados propuestos;
- Prohibir la citación posterior de plenarias cuando el proyecto de ley aún se encuentra dentro de los términos que permite una eventual conciliación entre los textos disímiles.

V. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN LA INICIATIVA

Constitución Política de Colombia

- 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.

- Artículo 3º. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.
- Artículo 144. Las sesiones de las Cámaras y de sus Comisiones Permanentes serán públicas, con las limitaciones a que haya lugar conforme a su reglamento.
- Artículo 157. Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes:
 1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva.
 2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara. El reglamento del Congreso determinará los casos en los cuales el primer debate se surtirá en sesión conjunta de las comisiones permanentes de ambas Cámaras.
 3. Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate.
 4. Haber obtenido la sanción del Gobierno.
- Artículo 161. Cuando surgieren discrepancias en las Cámaras respecto de un proyecto, ambas integrarán comisiones de conciliadores conformadas por un mismo número de Senadores y Representantes, quienes, reunidos conjuntamente, procurarán conciliar los textos, y en caso de no ser posible, definirán por mayoría.

Previa publicación por lo menos con un día de anticipación, el texto escogido se someterá a debate y aprobación de las respectivas plenarias. Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considera negado el proyecto.

LEY 5ª de 1992

- Artículo 158. *Discusión sobre la ponencia.* Resueltas las cuestiones fundamentales, se leerá y discutirá el proyecto artículo por artículo, y aun inciso por inciso, si así lo solicitare algún miembro de la Comisión.

Al tiempo de discutir cada artículo serán consideradas las modificaciones propuestas por el ponente y las que presenten los Ministros del Despacho o los miembros de la respectiva Cámara, pertenezcan o no a la Comisión.

En la discusión el ponente intervendrá para aclarar los temas debatidos y ordenar el trabajo. Se concederá la palabra a los miembros de la Comisión y, si así lo solicitaren, también a los de las Cámaras Legislativas, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República, al Fiscal General

² Corte Constitucional. Sentencia C-040 de 2010. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

³ *Ibíd.*

de la Nación, al Defensor del Pueblo, al vocero de la iniciativa popular, y a los representantes de la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, y el Consejo Nacional Electoral, en las materias que les correspondan.

- Artículo 160. *Presentación de enmiendas.* Todo Congresista puede presentar enmiendas a los proyectos de ley que estuvieren en curso. Para ello se deberán observar las condiciones siguientes, además de las que establece este Reglamento:
 - 1ª. El autor o proponente de una modificación, adición o supresión podrá plantearla en la Comisión Constitucional respectiva, así no haga parte integrante de ella.
 - 2ª. El plazo para su presentación es hasta el cierre de su discusión, y se hará mediante escrito dirigido a la Presidencia de la Comisión.
 - 3ª. Las enmiendas podrán ser a la totalidad del proyecto o a su articulado.
- Artículo 171. *Ponencia.* En el término indicado se presentará la ponencia conjunta. Si ello no fuere posible, el informe radicado en el primer orden será la base. En caso de duda, resolverá el Presidente.
- Artículo 183. *Proyecto a la otra Cámara.* Aprobado un proyecto de ley por una de

las Cámaras, su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en su tramitación, al Presidente de la otra Cámara.

Entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra deberán transcurrir, por lo menos, quince (15) días, salvo que el proyecto haya sido debatido en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales, en cuyo caso podrá presentarse la simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras.

Ley 974 de 2005

- Artículo 16. El artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 176. *Discusión.* El ponente explicará en forma sucinta la significación y el alcance del proyecto. Luego podrán tomar la palabra los oradores de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del presente reglamento.

Si la proposición con la que termina el informe fuere aprobada, el proyecto se discutirá globalmente, a menos que un Ministro o miembro de la respectiva Cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o algunos artículos.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se propone la modificación del **Proyecto de ley número 21 de 2019 Senado**, con base en la concertación entre el ponente y el autor de la iniciativa de la siguiente manera:

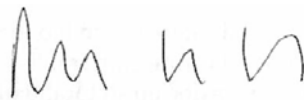
Texto radicado con el proyecto de ley	Texto propuesto para primer debate
<p>Artículo 6°. Modifíquese el artículo 183 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 183. Proyecto a la otra Cámara. Aprobado un proyecto de ley por una de las Cámaras, su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en su tramitación, al Presidente de la otra Cámara.</p> <p>Entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra deberán transcurrir, por lo menos, quince (15) días, salvo que el proyecto haya sido debatido en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales, en cuyo caso podrá presentarse la simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras.</p> <p>Cuando se presente la simultaneidad, las respectivas Mesas Directivas de cada Cámara deberán garantizar que los textos sometidos a consideración para segundo debate hayan sido previamente publicados en la <i>Gaceta Oficial</i> dentro de los tres (3) y cinco (5) días de anticipación al inicio del debate en las plenarias.</p> <p>Así mismo, en aquellos proyectos de ley o acto legislativo que tiene término legal perentorio para su aprobación, menor al establecido en el artículo 162 de la Constitución Política, y su trámite se desarrolla conforme al artículo 169 de la presente ley, la respectiva Mesa Directiva de la Cámara que haya aprobado la totalidad del proyecto de ley no podrá convocar a sesión plenaria en día y hora posterior al vencimiento del término establecido para la aprobación de los proyectos de ley y actos legislativos citados en el presente artículo.</p>	<p>Artículo 6°. Modifíquese el artículo 183 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 183. Proyecto a la otra Cámara. Aprobado un proyecto de ley por una de las Cámaras, su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en su tramitación, al Presidente de la otra Cámara.</p> <p>Entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra deberán transcurrir, por lo menos, quince (15) días, salvo que el proyecto haya sido debatido en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales, en cuyo caso podrá presentarse la simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras.</p> <p>Cuando se presente la simultaneidad, las respectivas Mesas Directivas, de cada Cámara, deberán garantizar que los textos sometidos a consideración para segundo debate hayan sido previamente publicados en la <i>Gaceta Oficial</i>, <u>con no menos de tres (3) días</u> de anticipación al inicio del debate en las plenarias.</p> <p>Así mismo, en aquellos proyectos de ley o acto legislativo que tiene término legal perentorio para su aprobación, menor al establecido en el artículo 162 de la Constitución Política y su trámite se desarrolla conforme al artículo 169 de la presente ley, la respectiva Mesa Directiva de la Cámara que haya aprobado la totalidad del proyecto de ley, no podrá convocar a sesión plenaria en día y hora posterior al vencimiento del término establecido para la aprobación de los proyectos de ley y actos legislativos citados en el presente artículo.</p> <p><u>La Mesa Directiva de cada Cámara deberá convocar la sesión para tramitar los proyectos de ley y acto legislativo que trata el artículo 169, aun cuando no hayan transcurrido los ocho días establecidos en el artículo 168 de la presente ley.</u></p>

Texto radicado con el proyecto de ley	Texto propuesto para primer debate
Parágrafo. Cuando proceda la conciliación se debe tener en cuenta por lo menos 24 horas que debe ser publicado anticipadamente el texto conciliado que será sometido a debate y aprobación de las respectivas plenarias, conforme al artículo 161 de la Constitución Política.	Parágrafo. Cuando proceda la conciliación, el texto conciliado que será sometido a debate y aprobación, conforme al artículo 161 de la Constitución Política, deberá ser publicado con no menos de 24 horas de anticipación al debate en la respectiva plenaria.

VII. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, **dar primer debate al Proyecto de ley número 21 de 2019 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones**, con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,



RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 21 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como finalidad modificar el trámite legislativo de un proyecto de ley, particularmente en el debate y aprobación del articulado en las sesiones conjuntas y plenarias simultáneas, garantizando plenamente el derecho de las minorías parlamentarias.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 158 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 158. *Discusión sobre la ponencia.* Resueltas las cuestiones fundamentales, se leerá y discutirá el proyecto artículo por artículo, y aún inciso por inciso, si así lo solicitare algún miembro de la Comisión.

Al tiempo de discutir cada artículo serán consideradas las modificaciones propuestas por el ponente y las que presenten los Ministros del Despacho o los miembros de la respectiva Cámara, pertenezcan o no a la Comisión.

En la discusión el ponente intervendrá para aclarar los temas debatidos y ordenar el trabajo. Se concederá la palabra a los miembros de la Comisión y, si así lo solicitaren, también a los de las Cámaras Legislativas, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República, al Fiscal General de la Nación, al Defensor del Pueblo, al vocero de la iniciativa popular, y a los representantes de la

Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, y el Consejo Nacional Electoral, en las materias que les correspondan.

Parágrafo. Cuando exista pluralidad de proposiciones radicadas para modificación del texto sometido a consideración y la Mesa Directiva considere la necesidad de nombrar subcomisión de los ponentes para que analicen y evalúen la procedencia de las mismas, el coordinador ponente deberá presentar un informe escrito que permita conocer la proposición acogida o rechazada, su autor y las razones que justifican la decisión adoptada sobre la enmienda estudiada. Este informe deberá ser publicado previamente en la *Gaceta Oficial* dentro de los tres (3) días antes de iniciar el debate y votación del articulado propuesto.

Si la subcomisión adopta la decisión de presentar enmienda a la totalidad del proyecto de ley, conforme a las proposiciones modificatorias presentadas por los congresistas, en el mismo informe que deberán presentar los ponentes podrán presentarlo a consideración de las comisiones conjuntas y continuar con el debate y aprobación del texto propuesto.

La presente regla también deberá aplicarse si la Mesa Directiva adoptó la decisión de nombrar subcomisión antes de iniciar el primero y segundo debates.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 160 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 160. *Presentación de enmiendas.* Todo Congresista puede presentar enmiendas a los proyectos de ley que estuvieren en curso. Para ello se deberán observar las condiciones siguientes, además de las que establece este Reglamento: 1ª. El autor o proponente de una modificación, adición o supresión podrá plantearla en la Comisión Constitucional respectiva, así no haga parte integrante de ella.

2ª. El plazo para su presentación es hasta el cierre de su discusión, y se hará mediante escrito dirigido a la Presidencia de la Comisión.

3ª. Las enmiendas podrán ser a la totalidad del proyecto o a su articulado. No procederán cuando se traten de proyectos de ley debatidos simultáneamente en las plenarias de las Cámaras.

Artículo 4° Modifíquese el artículo 171 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 171. *Ponencia.* En el término indicado se presentará la ponencia conjunta. Si ello no fuere

posible, el informe radicado en el primer orden será la base. En caso de duda, resolverá el Presidente.

Para poder dar inicio al debate y aprobación de la ponencia conjunta, esta deberá haber sido publicada previamente en la *Gaceta Oficial* en un término entre los tres (3) y cinco (5) días.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 176. **Discusión.** El ponente explicará en forma sucinta la significación y el alcance del proyecto. Luego podrán tomar la palabra los oradores de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del presente reglamento.

Si la proposición con la que termina el informe fuere aprobada, el proyecto se discutirá globalmente, a menos que un Ministro o miembro de la respectiva Cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o algunos artículos.

Cuando exista simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras, una vez aprobada la proposición con que termine el informe, no se podrá presentar proposición que acoja la totalidad del texto aprobado por una de las Cámaras.

Se podrá someter a debate y votación bloques de artículos que no tengan proposición y que guarden similitud en la redacción que hayan sido aprobados por una de las Cámaras. No obstante, para la procedencia de la presente regla, el texto aprobado deberá haber sido publicado por lo menos un día con anticipación y las Mesa Directivas deberán garantizar la participación en el debate y votación de por lo menos el vocero de los partidos minoritarios, de oposición e independientes en los artículos que se votarán en bloque.

Así mismo, cuando una de las Cámaras decida acoger proposición de someter en bloque artículos aprobados simultáneamente en el segundo debate de la otra Cámara, esta procederá solamente si la Cámara donde tuvo origen el proyecto aprobó en su totalidad el texto sometido a consideración y haya mediado un lapso de dos (2) día entre la aprobación de una Cámara a otra.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 183 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 183. Proyecto a la otra Cámara. Aprobado un proyecto de ley por una de las Cámaras, su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en su tramitación, al Presidente de la otra Cámara.

Entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra deberán transcurrir, por lo menos, quince (15) días, salvo que el proyecto haya sido debatido en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales, en cuyo caso podrá presentarse la simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras.

Cuando se presente la simultaneidad, las respectivas Mesas Directivas, de cada Cámara, deberán garantizar que los textos sometidos a consideración para segundo debate hayan sido previamente publicados en la *Gaceta Oficial*, con no menos de tres (3) días de anticipación al inicio del debate en las plenarias.

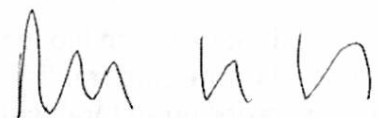
Así mismo, en aquellos proyectos de ley o acto legislativo que tiene término legal perentorio para su aprobación, menor al establecido en el artículo 162 de la Constitución Política y su trámite se desarrolla conforme al artículo 169 de la presente ley, la respectiva Mesa Directiva de la Cámara que haya aprobado la totalidad del proyecto de ley, no podrá convocar a sesión plenaria en día y hora posterior al vencimiento del término establecido para la aprobación de los proyectos de ley y actos legislativos citados en el presente artículo.

La Mesa Directiva de cada Cámara deberá convocar la sesión para tramitar los proyectos de ley y acto legislativo que trata el artículo 169, aun cuando no hayan transcurrido los ocho días establecidos en el artículo 168 de la presente ley.

Parágrafo. Cuando proceda la conciliación, el texto conciliado que será sometido a debate y aprobación, conforme al artículo 161 de la Constitución Política, deberá ser publicado con no menos de 24 horas de anticipación al debate en la respectiva plenaria.

Artículo 7°. **Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 236 DE 2019 SENADO, 083 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la Comisión de Conductas Prohibidas por el Régimen de Competencia.

Bogotá, D. C., 25 febrero de 2020

Doctor

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 236 de 2019

Senado, 083 de 2018 Cámara, por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia.

Cordial saludo:

Presento a continuación informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional del honorable Senado de la República del **Proyecto de ley número 236 de 2019 Senado, 083 de 2018 Cámara**, por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia.

I. EL TRÁMITE LEGISLATIVO

El 15 de agosto de 2018 se radicó en la Secretaría de la Cámara de Representantes el presente proyecto de ley “por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia” a iniciativa de los honorables Representantes: *Ricardo Alfonso Ferro Lozano, Juan Pablo Celis Vergel, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Óscar Leonardo Villamizar Meneses, Christian Munir Garcés Aljure, Enrique Cabrales Baquero, Édward David Rodríguez Rodríguez, José Jaime Uscátegui Pastrana, Jennifer Kristin Arias Falla, Esteban Quintero Cardona, Gustavo Londoño García, Milton Hugo Angulo Viveros, Óscar Darío Pérez Pineda, Juan David Vélez Trujillo, John Jairo Bermúdez Garcés, Yenica Sugén Acosta Infante, Óscar Leonardo Villamizar Meneses, Hernán Humberto Garzón Rodríguez, Rubén Darío Molano Piñeros, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Juan Fernando Espinal Ramírez*, siendo publicado en la **Gaceta del Congreso** número 670 de 2018.

El día 19 de septiembre de 2018, se designó como ponente *único* para primer debate al honorable Representante a la Cámara *Gabriel Jaime Vallejo Chujfi*.

En el mes de octubre del 2018, se recibió Concepto de la Superintendencia de Industria y Comercio -en adelante SIC- con algunas observaciones respecto de la iniciativa legislativa, siendo publicado en la **Gaceta del Congreso** número 851 del 16 de octubre 2018.

El 26 de marzo de 2019, se debatió y votó en primer debate el proyecto de ley en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, siendo aprobado con modificaciones y por unanimidad, como consta en el Acta de Comisión número 37 del 2019. El 28 de marzo de 2019, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Cámara, designó como ponentes para segundo debate en la Plenaria de la Cámara a los honorables Representantes: *Gabriel*

Jaime Vallejo Chujfi (Coordinador), *Adriana Magali Matiz Vargas, Alejandro Alberto Vega Pérez, Juanita María Goebertus Estrada, César Augusto Lorduy Maldonado, John Jairo Hoyos García, Carlos Germán Navas Talero, Ángela María Robledo Gómez y Luis Alberto Albán Urbano*.

El 30 de septiembre de 2019, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del presente proyecto de ley, según consta en el Acta de la Sesión Plenaria número 088 del 30 de septiembre de 2019.

Así las cosas, en la Ponencia que fue presentada para primer debate en la Comisión Primera se acogieron algunas de las recomendaciones del Concepto Institucional emitido por la SIC, y otras expuestas por los Representantes, entre ellas, la consistente en restringir la inhabilidad a conductas relacionadas con colusión en licitaciones o concursos, reducir el término de inhabilidad a ocho (8) años, y hacer claridad que solo aplicará para aquellas personas que sean sancionadas por hechos posteriores a la entrada en vigencia de la ley.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado mediante Acta MD-10 del 6 de noviembre de 2019, me designó como ponente para primer debate del proyecto de ley.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El **Proyecto de ley número 236 de 2019 Senado, 083 de 2018 Cámara**, pretende combatir la conducta descrita en el artículo 47, numeral noveno (9) del Decreto Ley 2153 de 1992 sobre acuerdos contrarios a la libre competencia que tengan por objeto: la colusión en las licitaciones o concursos, o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos o de concursos, o la fijación de términos de las propuestas.

Para tal fin, el proyecto propone la adición de una nueva causal de inhabilidad para celebrar contratos con el Estado por ocho (8) años, respecto de las personas naturales o jurídicas que hayan sido declaradas administrativamente responsables por la SIC, por la comisión de la conducta anteriormente descrita, inhabilidad que será extensible a las sociedades de las que hagan parte dichas personas¹.

III. MODIFICACIONES REALIZADAS DURANTE EL TRÁMITE LEGISLATIVO

A continuación, se presenta un cuadro comparativo del articulado del proyecto de ley, en el que se evidencian las modificaciones surtidas a lo largo de su trámite (Comisión Primera y Plenaria) en la Cámara de Representantes.

¹ Dada la reciente sanción de la Ley 2014 de 2019, la aludida inhabilidad también aplicará en los procesos de contratación privada en los que se comprometan recursos públicos -art. 3°-.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES
<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 083 DE 2018 CÁMARA</p> <p><i>Por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Adicionar el literal (L) al numeral primero (1°) del artículo octavo (8°) de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8°. <i>De las inhabilidades e incompatibilidades para contratar.</i> Son inhábiles para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales:</p> <p>(...)</p> <p>(L) Las personas naturales o jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio en el marco de procesos de la contratación pública por prácticas restrictivas de la competencia.</p> <p>Asimismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva o de socios controlantes, a sus matrices y a sus subordinadas y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.</p> <p>La inhabilidad prevista en este literal se extenderá por un término de veinte (20) años.</p>	<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 083 DE 2018 CÁMARA</p> <p><i>Por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Adicionar el literal (L) al numeral primero (1°) del artículo octavo (8°) de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8°. <i>De las inhabilidades e incompatibilidades para contratar.</i> Son inhábiles para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales:</p> <p>(...)</p> <p>(L) Las personas naturales o jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la <u>Superintendencia de Industria y Comercio, por la celebración de los acuerdos que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas.</u></p> <p>Asimismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas <u>siempre que estas hayan actuado en calidad</u> de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva. Igualmente se hará extensiva a los socios controlantes, sociedades matrices y subordinadas, y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.</p> <p>La inhabilidad prevista en este literal se extenderá por un término de hasta <u>ocho (8) años.</u></p> <p><u>Parágrafo Transitorio: La inhabilidad de que trata el literal I) aplicará para las personas que sean sancionadas por hechos posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley</u></p>	<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 083 DE 2018 CÁMARA</p> <p><i>Por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Adicionar el literal (L) al numeral primero (1) del artículo octavo (8°) de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8°. <i>De las inhabilidades e incompatibilidades para contratar.</i> Son inhábiles para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales:</p> <p>(...)</p> <p>(L) Las personas naturales o jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la Superintendencia de Industria y Comercio, por la celebración de acuerdos que tengan por objeto la colusión <u>en procesos de selección para contratar con el Estado,</u> o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos <u>de naturaleza pública, distribución de procesos de selección para contratar con el Estado</u> o la fijación de términos de las propuestas <u>presentadas en dichos procesos.</u></p> <p>Así mismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas siempre que estas hayan actuado en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva. Igualmente se hará extensiva a los socios controlantes, sociedades matrices y subordinadas, y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.</p> <p>La inhabilidad prevista en este literal se extenderá por un término de ocho (8) años <u>contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo por el cual se declara la responsabilidad a que hace referencia el primer inciso de este literal.</u></p> <p>Parágrafo Transitorio: La inhabilidad de que trata el literal (I) aplicará para las personas que sean sancionadas por hechos posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>
<p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación <u>y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</u></p>	<p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias</p>

IV. MOTIVACIÓN DE LA INICIATIVA

La Constitución dispone en el artículo 333 que la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades y que el Estado, mediante ley, debe impedir que se obstruya o se restrinja la libertad económica.

El Estado colombiano, en aras de garantizar el cumplimiento de los fines esenciales, acude al mercado en posición de consumidor para adquirir algunos bienes y servicios. Esta relación entre los sujetos económicos y el Estado se funda en uno de los principios esenciales del libre mercado: la libre competencia.

La libre competencia debe ser comprendida como un derecho colectivo y una garantía para todos los agentes que participan en el mercado, en especial para los consumidores quienes en virtud de ella pueden contratar con quien ofrezca las mejores condiciones, dentro del marco de la ley, beneficiándose de las ventajas que brinda la pluralidad de oferentes respecto a la calidad y precio de los bienes y servicios.

La iniciativa legislativa, surge entonces de la necesidad de blindar los procesos de contratación estatal, así las cosas, cuando se vulnera el régimen de protección de la competencia y las personas naturales o jurídicas hayan sido declaradas responsables administrativamente por la SIC, estos quedarán inhabilitados para celebrar cualquier tipo de contrato con las entidades estatales.

Resulta pertinente señalar que, si bien el Código Penal dispone, en su artículo 410-A, la inhabilidad para contratar con el Estado por un término de ocho (8) años como consecuencia de la celebración de un “acuerdo restrictivo de la competencia”, en un proceso de licitación pública, subasta pública, selección abreviada o concurso, la aplicación de la medida depende de la larga duración de un proceso penal y en ese tiempo, el contratista puede seguir concurriendo a procesos de selección.

En ese sentido, resulta imperioso brindar herramientas, tanto a las entidades contratantes de derecho público, como a los entes de control, para poder combatir y suprimir esta conducta que acarrea consecuencias perjudiciales.

V. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

El presente proyecto de ley es de gran relevancia en la medida que toca dos facetas del Estado de gran envergadura: la primera, la de garante de la libre competencia económica y la segunda, la de consumidor de bienes y servicios.

Como es sabido, la relación empresa-Estado mediante los otrora denominados “contratos administrativos”, “contratos públicos” o “contratos estatales”, mismos que hoy se denominan “sistemas de compras públicas” o “de adquisiciones públicas”, son una de las principales herramientas para el progreso de las naciones. Para nadie es un secreto que el Estado como consumidor de bienes y servicios, es un agente empresarial de gran relevancia, en la medida que permite: (i) incorporar a sectores de la sociedad dentro del proceso económico y (ii) dinamizar la economía, con efectos en la generación de empleo, canalización de inversiones y desarrollo productivo.

Con las compras públicas, el Estado genera no solo egresos -de recursos públicos-, sino que el poder de compra de cada Estado impacta de manera relevante el Producto Interno Bruto (PIB) de los países. Según datos de la Agencia Estatal Colombia Compra Eficiente de julio de 2016, la contratación pública equivalía al 12,5% del PIB y al 35,7% del

gasto del Gobierno². En mayo de 2018, ese ente señaló que el Estado gastaba al año \$100 billones en contratación³. Y según cifras más actuales, la OCDE estima que la compra y contratación pública en Colombia representa más del 15% del PIB⁴.

Ahora bien, son por todos conocidos los fines estatales comprometidos en el sistema de compras públicas, los cuales justifican la existencia en cada ordenamiento interno, de restricciones, impedimentos o prohibiciones que limitan la capacidad de las personas para contratar. A los faltos de aptitud o a los carentes de una cualidad, calidad o requisito, se les impide ser parte en esas relaciones contractuales: “*por razones vinculadas con los altos intereses públicos envueltos en las operaciones contractuales que exigen que estas se realicen con arreglo a criterios de imparcialidad, eficacia, eficiencia, moralidad y transparencia*”⁵.

Lo anterior, en oposición a la regla general, que es uno de los principales postulados de la contratación administrativa: la libertad de aspirar a convertirse en contratistas del Estado, redundando en libertad de empresa, libertad económica y derecho a la libre competencia, que puede restringirse frente a la necesidad de preservar la transparencia en el manejo de los recursos o fondos públicos⁶.

En Colombia, denominamos a estas circunstancias “*inhabilidades e incompatibilidades*” y “*obedecen unas, primordialmente a razones éticas, y otras se vinculan con la eficacia, la eficiencia y la imparcialidad administrativa, pues, se busca asegurar una adecuada selección del contratista, que redunde, en beneficio del interés público o social ínsitos en la contratación*”⁷.

Las características de esas causales de inhabilidad, que claramente restringen los derechos de las personas, se han decantado, así:

- Requieren de consagración expresa en una norma de rango constitucional o legal, de manera taxativa. Su fijación debe obedecer a criterios “razonables” y “proporcionales”, que no lesionen otras garantías amparadas constitucionalmente⁸.
- Las causales de inhabilidad son de interpretación restrictiva.
- Las causales de inhabilidad no son retroactivas y sus establecimientos solo tiene efectos hacia futuro.

² <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/noticias/en-colombia-la-contratacion-publica-equivale-al-125-del-pib-y-al-357-del>

³ <https://www.larepublica.co/economia/el-estado-se-gasta-100-billones-al-ano-en-contratacion-segun-colombiacompra-eficiente-2725948>

⁴ <http://www.occp.co/que-es-el-occp>

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-489 de 1996.

⁶ En tal sentido véase entre otras, sentencia C-415 del 22 de septiembre de 1994. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-489 de 1996.

⁸ Corte Constitucional, sentencia C- 617 de 1997.

Así las cosas, una vez el Legislador identifica una situación específica que puede gravemente afectar el interés general, puede legítimamente prohibir las conductas que la configuran.

El Estado debe entonces propugnar por normas en materia de protección de la competencia, que permitan a las autoridades contar con herramientas para su protección, de lo cual se trata el presente proyecto de ley, que busca robustecer el esquema de sanciones administrativas a las personas que incurren en acuerdos restrictivos que tengan por objeto la colusión en los procesos de selección para contratar con el Estado.

Loable el propósito de los autores, con la intención adicional de proteger el patrimonio público y combatir la corrupción.

5.1. SOBRE EL RÉGIMEN ACTUAL DE PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA

En Colombia, el régimen general de protección de la competencia se encuentra en la siguiente normatividad para combatir las prácticas comerciales restrictivas (acuerdos contrarios a la libre competencia, actos contrarios a la libre competencia y abuso de la posición de dominio en el mercado):

- a) **Constitución**, artículo 333, sobre el derecho a libre competencia económica que supone responsabilidades⁹.
- b) **La Decisión 608 la Comisión de la Comunidad Andina**¹⁰, que establece disposiciones relativas a la protección y promoción de la libre competencia, buscando

⁹ “Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.

Sobre el concepto de la libre competencia ver Corte Constitucional, Sentencia C-032 de 2017.

¹⁰ Comunidad Andina- Es una organización internacional que cuenta con diversos órganos e instituciones que integran el Sistema Andino de Integración (SAI) cuyo objetivo es alcanzar un desarrollo integral, equilibrado y autónomo, mediante la integración andina, con proyección hacia una integración sudamericana y latinoamericana. Países miembros: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Países asociados: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. País observador: España. Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=189&tipo=QU&title=somos-comunidad-andina>

la eficiencia en los mercados y el bienestar de los consumidores.

- c) **Ley 155 de 1959**, que contempla disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas.
- d) **Decreto-ley 2153 de 1992**, norma con fuerza de ley que dispone los actos y acuerdos contrarios a la libre competencia, las conductas constitutivas de posición dominante, y reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio.
- e) **Ley 1340 de 2009**, que consagra normas en materia de protección de la competencia, el régimen sancionatorio, y aspectos procedimentales. Ratifica a la SIC como la Autoridad Nacional de Protección de la Competencia.
- f) **Decreto 4886 de 2011**, que modifica la estructura de la SIC y determina las funciones de sus dependencias.

5.2. SOBRE LOS ACUERDOS CONTRARIOS A LA LIBRE COMPETENCIA

La **Ley 155 de 1959**, norma que dicta disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas, establece la siguiente prohibición general:

“Artículo 1°. Quedan prohibidos los acuerdos o convenios que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia, con el propósito de determinar o mantener precios inequitativos en perjuicio de los consumidores y de los productores de materias primas”.

En el **Decreto-ley 2153 de 1992**, se desarrolló en su artículo 46, la referida prohibición:

Artículo 46. Prohibición. *En los términos de la Ley 155 de 1959 y del presente Decreto están prohibidas las conductas que afecten la libre competencia en los mercados, las cuales, en los términos del Código Civil, se consideran de objeto ilícito.*

Según el artículo 45 del Decreto-ley 2153 de 1992, el concepto de acuerdo debe entenderse como todo contrato, convenio, concertación, práctica concertada o conscientemente paralela entre dos o más empresas. Por su parte, el artículo 47 del Decreto-ley, contempla 10 conductas que refieren a los acuerdos contrarios a la libre competencia, así:

“Artículo 47. Acuerdos contrarios a la libre competencia. Para el cumplimiento de las funciones a que se refiere el artículo 44 del presente Decreto se consideran contrarios a la libre competencia, entre otros, los siguientes acuerdos:

1. *Los que tengan por objeto o tengan como efecto la fijación directa o indirecta de precios.*

2. *Los que tengan por objeto o tengan como efecto determinar condiciones de venta o comercialización discriminatoria para con terceros.*
3. *Los que tengan por objeto o tengan como efecto la repartición de mercados entre productores o entre distribuidores.*
4. *Los que tengan por objeto o tengan como efecto la asignación de cuotas de producción o de suministro.*
5. *Los que tengan por objeto o tengan como efecto la asignación, repartición o limitación de fuentes de abastecimiento de insumos productivos.*
6. *Los que tengan por objeto o tengan como efecto la limitación a los desarrollos técnicos.*
7. *Los que tengan por objeto o tengan como efecto subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales que por su naturaleza no constituían el objeto del negocio, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones.*
8. *Los que tengan por objeto o tengan como efecto abstenerse de producir un bien o servicio o afectar sus niveles de producción.*
9. **Los que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas.**
10. *Numeral adicionado por el artículo 16 de la Ley 590 de 2000. El nuevo texto es el siguiente: > Los que tengan por objeto o tengan como efecto impedir a terceros el acceso a los mercados o a los canales de comercialización.”.*

Como se mencionó inicialmente, el presente Proyecto de ley concebía la nueva causal de inhabilidad por la comisión de cualquiera de las 10 conductas prohibidas en el régimen de la competencia (acuerdos contrarios a la libre competencia). No obstante, la Ponencia y los textos que fueron aprobados tanto en Comisión I como en la Plenaria de la Cámara de Representantes, redujeron su alcance al literal 9 resaltado.

5.3 SOBRE LAS ACTUALES SANCIONES POR LA COMISIÓN DE LA CONDUCTA DE COLUSIÓN

El ordenamiento jurídico colombiano prevé **sanciones** para los acuerdos que tengan por objeto la colusión en distintos ámbitos: en derecho administrativo por la SIC, en el derecho constitucional con las acciones populares, en el derecho penal -personas naturales y civiles responsables-, y en el ámbito de la responsabilidad contractual, así:

- **Derecho administrativo sancionatorio:** La Ley 1340 de 2009 faculta a la SIC para

imponer multas por acuerdos contrarios a la libre competencia que tengan por objeto la colusión en las licitaciones, para personas jurídicas hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes (SMMV) o, si resulta ser mayor, hasta el 150% de la utilidad derivada de la conducta, mientras que para las personas naturales que colaboren, faciliten, autoricen, ejecuten o toleren dichas conductas, incluyendo a los administradores y representantes legales, las multas serán hasta de 2.000 (SMMV).

Contra las decisiones que adopte la SIC en el marco de un proceso administrativo sancionatorio, no procede apelación (doble o segunda instancia).

- **Acciones populares:** la libre competencia económica es uno de los derechos colectivos que se protegen con esta acción constitucional que goza de trámite preferencial desarrollada en la Ley 472 de 1998. El juez competente puede decretar medidas cautelares innominadas para impedir perjuicios irremediables e irreparables, o fallar profiriendo órdenes de hacer o de no hacer, o condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo.
- **-Derecho penal:** El artículo 410-A de la Ley 599 de 2000 (acuerdos restrictivos de la competencia) dispone que quien en un proceso de licitación pública, subasta pública, selección abreviada o concurso se concertare con otro con el fin de alterar ilícitamente el procedimiento contractual, incurrirá en:
 - Pena de prisión de seis (6) a doce (12) años.
 - Multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
 - Inhabilidad para contratar con entidades estatales por ocho (8) años.

Se debe tener presente que actualmente no existe responsabilidad penal de personas jurídicas en el país, no obstante, se tiene un esquema de sanciones accesorias que pueden llegar a afectar sustancialmente a las personas jurídicas:

- Artículo 29 Código Penal. Supone la capacidad delictiva de la persona jurídica.
- Artículo 65 de la Ley 600 de 2000. Contempla la cancelación de personería, y el cierre de locales o establecimientos.
- Artículo 91 de la Ley 906 de 2004. Contempla la suspensión de personería y el cierre temporal de locales o establecimientos, como medidas que pueden ser definitivas (cancelación) en la sentencia.
- Artículo 34 de la Ley 1778 de 2016. Posibilita la suspensión o cancelación de la personería jurídica a quienes “se hayan buscado beneficiar” de la comisión de

delitos contra la administración pública o el patrimonio público. Entre las medidas contra las personas jurídica se viabiliza la solicitud de vinculación como tercero civilmente responsable.

- Leyes 333 de 1996, 793 de 2002, 1708 de 2014, 1849 de 2017 Sobre bienes sujetos a extinción del derecho de dominio.
- a) **Régimen de contratación estatal:** El inciso 2 del numeral 5 del artículo 5° de la Ley 80 de 1993, sobre los deberes de los contratistas, señala: “*la celebración de los pactos o acuerdos prohibidos dará lugar a la declaratoria de caducidad del contrato*”, además de acciones encaminadas a declarar la responsabilidad civil dispuesta en el artículo 52 de la misma Ley 80: “*los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7 de esta ley*”.

A consideración de los autores del presente Proyecto, las aludidas **sanciones no son suficientes**, por lo que se hace necesario la incorporación de una nueva causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades públicas por ocho (8) años.

5.4 SOBRE LA INHABILIDAD PARA CONTRATAR POR ACUERDOS RESTRICTIVOS DE LA COMPETENCIA EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA

En algunos países latinoamericanos encontramos referencias normativas de utilidad para abordar la presente propuesta normativa:

a) Chile

En Chile, la colusión se combate en el ámbito penal con el tipo penal de colusión, el cual es descrito por la **Ley número 20.945 de 2016**, de la siguiente manera:

“**Artículo 62.** *El que celebre u ordene celebrar, ejecute u organice un acuerdo que involucre a dos o más competidores entre sí, para fijar precios de venta o de compra de bienes o servicios en uno o más mercados; limitar su producción o provisión; dividir, asignar o repartir zonas o cuotas de mercado; o afectar el resultado de licitaciones realizadas por empresas públicas, privadas prestadoras de servicios públicos, u órganos públicos, será castigado con la pena de presidio menor en su grado máximo (3 años y 1 día) a presidio mayor en su grado mínimo (10 años).*”

Asimismo, será castigado con inhabilitación absoluta temporal, en su grado máximo (7 años y 1 día a 10 años), para ejercer el cargo de director o gerente de una sociedad anónima abierta o sujeta a normas especiales, el cargo de director o gerente de empresas del Estado o en las que éste tenga

participación, y el cargo de director o gerente de una asociación gremial o profesional”¹¹.

Igualmente, el **Decreto con Fuerza de Ley (DFL) número 1 de 2005** dispone en el artículo 3° lo siguiente:

Artículo 3°. *(...) Se considerarán, entre otros, como hechos, actos o convenciones que impiden, restringen o entorpecen la libre competencia o que tienden a producir dichos efectos, los siguientes:*

- a) *Los acuerdos o prácticas concertadas que involucren a competidores entre sí, y que consistan en fijar precios de venta o de compra, limitar la producción, asignarse zonas o cuotas de mercado o afectar el resultado de procesos de licitación, así como los acuerdos o prácticas concertadas que, confiriéndoles poder de mercado a los competidores, consistan en determinar condiciones de comercialización o excluir a actuales o potenciales competidores. (...)*

Lo anterior es necesario para explicar que la **Ley número 19.886** de Compras Públicas de Chile en el artículo 92, dispone las causales de inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el Estado, entre las que se destaca:

“**Artículo 92.** *Estarán inhabilitados para inscribirse en el Registro de Proveedores, los Proveedores que se encuentren en alguna de las siguientes circunstancias:*

1. *Haber sido condenado con sanción de multa, por infracción al DFL número 1 del 2005 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto-ley número 211, de 1973, en más de dos oportunidades, dentro de un período de 2 años, contado hacia atrás desde la fecha de solicitud de inscripción en el Registro, salvo que hubieren transcurrido 3 años desde el pago de la última multa impuesta”.*

b) España

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) puede sancionar a las empresas por su participación en acuerdos contrarios a la libre competencia (carteles) y además de imponer las respectivas multas a las empresas y sus directivos, conforme al **artículo 72 de la Ley 9 de 2017**, activa un procedimiento que busca prohibirles a los sancionados contratar con la Administración, para ello, deberá remitir la resolución a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y esta será quien gradúe la duración y el alcance de la prohibición para cada uno de los sujetos implicados conforme al grado de participación¹².

¹¹ Chile. Ley 20.945 de 2016. Mediante la cual se perfecciona el sistema de defensa de la libre competencia.

¹² España. Ley 9/2017. Ley de Contratos del Sector Público. Por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo. <https://www.boe.es/boe/dias/2017/11/09/pdfs/BOE-A-2017-12902.pdf>

c) Argentina

La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de la República de Argentina define las prácticas anticompetitivas como aquellas “realizadas por personas físicas o jurídicas que tienen por objeto o efecto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado (...) (Ley número 27.442, art. 1)”¹³.

Las sanciones que impone la autoridad competente por las prácticas anticompetitivas se encuentran reguladas en la misma Ley 27.442 en el artículo 48:

“Artículo 48. Cuando las infracciones previstas en esta ley fueren cometidas por una persona de existencia ideal, la multa también se aplicará solidariamente a los directores, gerentes, administradores, síndicos o miembros del Consejo de Vigilancia, mandatarios o representantes legales de dicha persona de existencia ideal que por su acción o por la omisión de sus deberes de control, supervisión o vigilancia hubiesen contribuido, alentado o permitido la comisión de la infracción.

*En tal caso, se podrá imponer sanción complementaria de inhabilitación para ejercer el comercio de uno (1) a diez (10) años a la persona de existencia ideal y a las personas enumeradas en el párrafo anterior”*¹⁴.

Como se observa, en Argentina la inhabilidad no se circunscribe a los contratos estatales, sino que abarca el ejercicio del comercio.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES DEL PONENTE

Propongo los siguientes ajustes al texto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes respecto del Proyecto de ley:

El primero, se propone modificar el título del proyecto considerando que su alcance fue delimitado frente a ciertos acuerdos restrictivos de la competencia, en aplicación del artículo 169 constitucional, según el cual, el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido.

El segundo, en el artículo 1 se propone incluir un criterio de “reincidencia” para aplicar la inhabilidad, en los casos en que la persona natural o jurídica “en más de una oportunidad” hayan sido declaradas responsable administrativamente por la SIC, por lo siguiente:

- Una inhabilidad de 8 años puede llevar a una empresa a su vaciamiento económico e inactividad, si es contratista recurrente del Estado, lo que se traduce en una muerte

segura por decisión oficial. Recordemos que la sanción la dictamina una autoridad administrativa en el marco de un procedimiento administrativo, no judicial, que no cuenta con un recurso inmediato (doble instancia) y la cual opera de pleno derecho.

- En caso de que la primera sanción impuesta por la SIC no cumpla su cometido, se castiga la reincidencia de la conducta con la medida inhabilitante.
- Quedaría abierta la posibilidad de inhabilidad en caso de una primera falta, pero en materia penal, mediante fallo ejecutoriado de una autoridad judicial con doble instancia.
- Se ofrece de esa manera una mayor garantía a las personas sancionadas cuya única posibilidad de controvertir la decisión administrativa es acudir ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, proceso que puede tardar hasta 10 años en resolverse.
- **El tercero,** se propone que la redacción del artículo 1° sea uniforme y guarde estricta relación con la celebración de acuerdos contrarios a la libre competencia descrito en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto-ley 2153 de 1992 a fin de que prevalezcan los principios de tipicidad y seguridad jurídica. Además, esta redacción garantiza armonía con las funciones que el legislador le ha otorgado a la SIC.
- **El cuarto,** en aras de garantizar el debido proceso de todos los afectados con la inhabilidad, se propone incluir en lo atinente a la extensión de la inhabilidad a terceros, que se aplique el criterio de “búsqueda de un beneficio con la comisión de la falta” y que se les permita ejercer su derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionatorio.

Se debe tener en cuenta que, en reciente sentencia C-038 de 6 de febrero de 2020, la Corte Constitucional declaró la inexecutable una norma (sobre responsabilidad solidaria entre el conductor y el propietario del vehículo por fotomultas) que violaba: (i) el principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria, (ii) el debido proceso y defensa de los afectados y (iii) la demostración de que la infracción fue cometida de manera culpable, sin que sea posible una forma de responsabilidad objetiva.

- **El quinto,** se propone adicionar en el párrafo que la nueva inhabilidad no acarreará las consecuencias de una inhabilidad sobreviniente, para evitar que la sanción administrativa impacte negativamente los contratos que ya estén en ejecución por los afectados, lo cual puede redundar en más desventajas que beneficios para el Estado.

¹³ Comisión Nacional de Defensa de la Competencia. “Conductas anticompetitivas” Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/defensadelacompetencia/conductas-anticompetitivas>

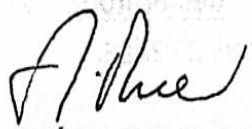
¹⁴ Argentina. Ley número 25.156. Ley de Defensa de la Competencia. Disponible en: <https://www.economia.gob.ar/concursos/biblio/LEY%202515699%20DEFENSA%20DE%20LA%20COMPETENCIA.pdf>

<p>Texto aprobado en Plenaria de Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 236 de 2019 Senado, 083 de 2018 Cámara</p> <p><i>por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia.</i></p>	<p>Proposición Proyecto de Ley número 236 de 2019 Senado, 083 de 2018 Cámara</p> <p><i>por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de la conducta <u>de colusión en licitaciones o concursos</u> prohibidas por el régimen de competencia.</i></p>
<p>Artículo 1°. Adicionar el literal (I) al numeral primero (1) del artículo octavo (8°) de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8°. <i>De las inhabilidades e incompatibilidades para contratar.</i> Son inhábiles para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales: (...)</p> <p>(L) Las personas naturales o jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la Superintendencia de Industria y Comercio, por la celebración de acuerdos que tengan por objeto la colusión en procesos de selección para contratar con el Estado, o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos de naturaleza pública, distribución de procesos de selección para contratar con el Estado o la fijación de términos de las propuestas presentadas en dichos procesos.</p> <p>Así mismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas siempre que éstas hayan actuado en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva. Igualmente se hará extensiva a los socios controlantes, sociedades matrices y subordinadas, y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.</p> <p>La inhabilidad prevista en este literal se extenderá por un término de ocho (8) años contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo por el cual se declara la responsabilidad a que hace referencia el primer inciso de este literal.</p> <p>Parágrafo Transitorio: La inhabilidad de que trata el literal (L) aplicará para las personas que sean sancionadas por hechos posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Artículo 1°. Adicionar el literal (L) al numeral primero (1°) del artículo octavo (8°) de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8°. <i>De las inhabilidades e incompatibilidades para contratar.</i> Son inhábiles para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales: (...)</p> <p>(L) Las personas naturales o jurídicas que en más de una oportunidad hayan sido declaradas responsables administrativamente por la Superintendencia de Industria y Comercio por la celebración de acuerdos que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas.</p> <p>En caso de reincidencia la inhabilidad se extenderá a los socios controlantes de las personas jurídicas, sus sociedades matrices y subordinadas, siempre que se hayan buscado beneficiar de la comisión de la falta y se les permita ejercer su derecho de defensa, así como las sociedades de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.</p> <p>La inhabilidad prevista en este literal se extenderá por un término de ocho (8) años contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo por el cual se declara la responsabilidad reincidente a que hace referencia el primer inciso de este literal.</p> <p>Parágrafo. La inhabilidad de que trata el literal (L) no produce los efectos de una inhabilidad sobreviniente y aplicará para las personas naturales o jurídicas que sean sancionadas por hechos posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>
<p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 2°. Vigencia La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

VII. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicito a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley número 236 de 2019 Senado, 083 de 2018 Cámara, por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de la conducta de colusión en licitaciones o concursos prohibidas por el régimen de competencia**, conforme al pliego de modificaciones propuesto.

Del honorable Senador,


JOSÉ OBDULIO GAVIRIA VÉLEZ
 SENADOR DE LA REPÚBLICA

VIII. TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 236 DE 2019 SENADO, 083 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de la conducta de colusión en licitaciones o concursos prohibidas por el régimen de competencia.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adicionar el literal (L) al numeral primero (1°) del artículo octavo (8°) de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 8°. *De las inhabilidades e incompatibilidades para contratar.* Son inhábiles para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales: (...)

(L) Las personas naturales o jurídicas que en más de una oportunidad hayan sido declaradas responsables administrativamente por la Superintendencia de Industria y Comercio por la celebración de acuerdos que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas.

En caso de reincidencia la inhabilidad se extenderá a los socios controlantes de las personas jurídicas, sus sociedades matrices y subordinadas, siempre que se hayan buscado beneficiar de la comisión de la falta y se les permita ejercer su derecho de defensa, así como las sociedades de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.

La inhabilidad prevista en este literal se extenderá por un término de ocho (8) años contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo por el cual se declara la responsabilidad reincidente a que hace referencia el primer inciso de este literal.

Parágrafo. La inhabilidad de que trata el literal (L) no produce los efectos de una inhabilidad sobreviniente y aplicará para las personas naturales o jurídicas que sean sancionadas por hechos posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Senador,


JOSÉ OBDULIO GAVIRIA VÉLEZ
 SENADOR DE LA REPÚBLICA

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo en el Capítulo III del Título I de la Ley 5ª de 1992, sobre la moción de censura.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 253 DE 2019 SENADO

por medio del cual se modifican los artículos 31, 32 y 131 de la Ley 5ª de 1992”.

Bogotá, D. C., febrero 20 de 2020

Presidente

Santiago Valencia

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de Ley número 249 de 2019**

Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo en el Capítulo III del Título I de la Ley 5ª de 1992, sobre la moción de censura, acumulado con el Proyecto de Ley Orgánica número 253 de 2019 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 31, 32 y 131 de la Ley 5ª de 1992.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de Ley número 249 de 2019 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo en el Capítulo III del Título I de la Ley 5ª de 1992, sobre la moción de censura, acumulado con el proyecto de Ley Orgánica número 253 de 2019 Senado, por medio de la cual se modifican los artículos 31, 32 y 131 de la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.**

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO

El 12 de noviembre de 2019 fue radicado el **Proyecto de ley número 249 de 2019 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo en el Capítulo III del Título I de la Ley 5ª de 1992, sobre la moción de censura**, de autoría del honorable Senador Richard Alfonso Aguilar Villa.

El proyecto de ley fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1150 de 2019 y remitido a la Comisión Primera Constitucional de Senado para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia.

Asimismo, el día 13 de noviembre de 2019, se radicó el **Proyecto de Ley Orgánica número 253 Senado, por medio de la cual se modifican los artículos 31, 32 y 131 de la ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones**, de autoría de los honorables Senadores Roy Leonardo Barreras Montealegre, Guillermo García Realpe, José Ritter López Peña, Andrés García Zuccardi y Roosevelt Rodríguez Rengifo.

El proyecto de ley fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1151 de 2019 y remitido a la Comisión Primera Constitucional de Senado para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado determinó que ambos proyectos eran susceptibles de ser acumulados, con fundamento en el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992 y, en consecuencia, mediante Acta MD-14 designó como ponente para primer debate al senador Rodrigo Lara Restrepo, decisión que fue comunicada mediante oficio del 3 de diciembre de 2019.

II. DEL CONTENIDO DE LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS

1. Proyecto de Ley número 249 de 2019 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo en el Capítulo III del Título I de la Ley 5ª de 1992, sobre la moción de censura.

El Proyecto de ley busca adicionar un artículo nuevo en el Capítulo III del Título I de la Ley 5ª de 1992, que establece las disposiciones sobre la Moción de Censura, con el fin de que siempre se logre votar la moción de censura que se haya promovido en contra de Ministros, Superintendentes y/o Directores de Departamentos Administrativos aun cuando ellos presenten renuncia a su cargo con posterioridad a la fecha en que se haya promovido la moción.

Este Proyecto de ley consta de tres artículos: el primero, establece el objeto; el segundo adiciona un artículo nuevo a la ley 5ª de 1992 donde se ordena al nominador no aceptar la renuncia de los funcionarios a los cuales el Congreso de la República les esté adelantando una moción de censura; finalmente, el tercero establece la vigencia para la aplicación de la Ley.

2. Proyecto de Ley Orgánica número 253 de 2019 Senado, por medio de la cual se modifican los artículos 31, 32 y 131 de la ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.

Este proyecto de ley busca, por una parte, actualizar las normas del Reglamento del Congreso contenidas en la Ley 5ª de 1992 de manera concordante con las modificaciones constitucionales introducidas mediante el Acto Legislativo 01 de 2007 y, por la otra, ampliar la excepción del voto secreto de los Congresistas cuando deban votar mociones de censura.

Este proyecto de ley consta de cinco (5) artículos, cuyo contenido es el siguiente: el artículo 1º define el objeto de la ley; el artículo 2º, modifica

el artículo 31 de la Ley 5ª de 1992. Por su parte, el artículo 2º modifica el artículo 31 de la referida Ley 5ª, adicionando la expresión “funcionario o funcionarios” en concordancia con lo establecido por el artículo 2º del Acto Legislativo 001 de 2007, a la vez que ajusta el inciso final de dicho artículo para que los Presidentes de las cámaras puedan convocar a debates de moción de censura, de acuerdo con el acto legislativo ya citado.

El artículo 3º modifica el artículo 32 de la Ley 5ª de 1992 actualizando los sujetos pasivos de la norma según lo determinado por el Acto Legislativo 001 de 2007. Por su parte, el artículo 4º modifica el artículo 131 de la Ley 5ª de 1992, estableciendo la garantía del voto secreto para las mociones de censura. Finalmente, el artículo 5º define la vigencia de la norma y las derogatorias pertinentes.

IV. CONSIDERACIONES

1. Actualización de La Ley 5ª en concordancia con el Acto Legislativo 001 de 2007

A través de este Proyecto de Ley Orgánica se actualizan las normas del Reglamento del Congreso - Ley 5ª de 1992, que regula la figura de la moción de censura de conformidad con las normas constitucionales que fueron modificadas en el año 2007, toda vez que antes de la vigencia del Acto Legislativo 01 de 2007 las mociones de censura promovidas contra Ministros se llevaban a cabo en sesión de Congreso Pleno. Asimismo, la reforma constitucional habilitó también la posibilidad de realizar moción de censura a superintendentes y directores de departamentos administrativos. Dichas disposiciones no fueron modificadas en la Ley 5ª de 1992, lo que de acuerdo la exposición de motivos del Proyecto de ley 253 de 2019 “ha generado que se generen una serie de zonas grises en la aplicación de esta importante figura de control político”.

Las normas a modificar y actualizar, conforme a las normas constitucionales, son las siguientes:

TEXTO VIGENTE LEY 5ª DE 1992	TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY
<p>Artículo 29. Concepto. Por moción de censura se entiende el acto mediante el cual el Congreso en pleno, y por mayoría absoluta, reprocha la actuación de uno o varios Ministros del Despacho dando lugar a la separación de su cargo.</p>	<p>Artículo 29. Concepto. Por moción de censura se entiende el acto mediante el cual el <u>Senado de la República o la Cámara de Representantes</u>, por mayoría absoluta, reprocha la actuación de uno o varios Ministros del Despacho dando lugar a la separación de su cargo.</p>
<p>Artículo 31. Convocatoria al Congreso pleno. Comprobada por la Mesa Directiva de la respectiva Cámara que la moción de censura reúne los requisitos exigidos por el artículo 135 ordinal 9, su Presidente lo comunicará a la otra Cámara y al Presidente de la República, e inmediatamente informará al Ministro o Ministros interesados de los cargos que fundamentan la proposición de moción de censura. Los Presidentes de las Cámaras convocarán para dentro de los diez (10) días siguientes a la sesión correspondiente del Congreso pleno, si éste se hallare reunido en el período ordinario de sesiones o en las especiales.</p>	<p>Artículo 31. Convocatoria a la audiencia de moción de censura. Comprobada por la Mesa Directiva de la respectiva Cámara que la moción de censura reúne los requisitos exigidos por el artículo 135 ordinal 9, se expedirá la correspondiente resolución y la notificará al Presidente de la República, e inmediatamente informará al <u>funcionario o funcionarios</u> interesados de los cargos que fundamentan la proposición de moción de censura. <u>Dentro de los diez días siguientes el Presidente deberá convocar la sesión plenaria para la realización de la audiencia al funcionario respecto del cual se propuso la moción.</u></p>

TEXTO VIGENTE LEY 5ª DE 1992	TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY
<p>Artículo 32. Debate en el congreso pleno. Reunido el Congreso en un solo cuerpo para adelantar el debate sobre la moción de censura, las deliberaciones, con la presencia del Ministro o Ministros interesados, previa su comunicación, se observarán con el siguiente orden:</p> <p>1. Verificado el quórum, el Secretario de la Corporación dará lectura a la proposición presentada contra el respectivo Ministro o Ministros.</p> <p>2. Inicialmente se concederá el uso de la palabra a un vocero de cada partido, grupo o movimiento con representación congresional, bien para apoyar u oponerse a la moción; luego al Ministro. El Presidente del Congreso limitará la duración de las intervenciones en los términos de este Reglamento.</p> <p>PARÁGRAFO. Si en un partido, grupo o movimiento no hubiere acuerdo sobre apoyo u oposición a la moción, se designará un vocero por cada una de las organizaciones políticas.</p>	<p>Artículo 32. Audiencia de moción de censura. En la cesión plenaria citada para la audiencia del funcionario respectivo se hará el debate sobre la moción de censura con la presencia del Ministro, Superintendente o Director de Departamento Administrativo, previa su comunicación, se llevará a cabo con el siguiente orden:</p> <p>1. Verificado el quórum, el Secretario de la Corporación dará lectura a la proposición presentada contra el respectivo funcionario.</p> <p>2. Inicialmente se concederá el uso de la palabra a un vocero de cada partido, grupo o movimiento político, bien para apoyar u oponerse a la moción; luego al Ministro. El Presidente de la Respectiva Cámara limitará la duración de las intervenciones en los términos de este Reglamento.</p>

2. Voto Secreto en los procedimientos de Moción de Censura

El Proyecto de Ley Orgánica No. 253 de 2019 Senado, también propone una excepción adicional a la votación nominal y pública para las mociones de censura que, de acuerdo con el artículo 135 de la Constitución Política de Colombia, se proponga respecto de los Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos.

La Moción de Censura es una importante figura del control político que ejerce el Congreso, respecto del Gobierno Nacional, es de carácter constitucional y tiene como principal efecto la separación del cargo del funcionario respecto del cual se proponga.

De acuerdo con un estudio de la Universidad de los Andes, sobre la figura de la Moción de Censura:

En sistemas presidenciales como el colombiano, en los cuáles el poder político del ejecutivo lo determina en gran medida la configuración del poder en el legislativo, la obtención de la mayoría absoluta para obtener la moción de censura de los ministros del gabinete está mediada por el balance de fuerzas existente. Un presidente que cuente con el apoyo de un partido mayoritario o en su defecto de una coalición mayoritaria en el Congreso, difícilmente verá amenazada la estabilidad de sus ministros como consecuencia de una decisión que les exija la separación del cargo. Incluso, en situaciones en las que tal coalición no existe y al interior de la institución hay una fragmentación inter-partidaria, la aplicación de la medida es improbable. La probabilidad de aplicar la medida aumenta cuando el tamaño de la oposición es alto y, sobre todo, cuando esta supera a la mitad de los legisladores. En tal caso, la mayoría absoluta requerida es factible. Este último escenario no se ha presentado en ninguna de las legislaturas que se han formado después de aprobada la Constitución de 1991¹.

Esta situación, aunada a la obligatoriedad de hacer una votación nominal y pública, genera que

¹ <https://congresovisible.uniandes.edu.co/agora/post/lamocion-de-censura-en-colombia-un-evento-poco-probable/5987/>

se torne nugatoria la posibilidad de prosperidad de esta figura. Desde el año 1991 hasta octubre del año 2019 se han propuesto veintiocho² mociones de censura y ninguna ha obtenido la mayoría requerida para desvincular del cargo al funcionario sometido a este tipo de control.

Las mociones de censura han sido presentadas principalmente contra Ministros de las carteras de Interior, Justicia, Agricultura, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Defensa y a pesar de que a partir del año 2007 el trámite de esta figura se tornó un poco más fácil de tramitar, al someterse a votación solo por la Cámara Legislativa que la presentó, sigue sin traducirse en una figura de control político con efectos prácticos.

Así las cosas, tomando en cuenta la libertad de configuración legislativa de carácter orgánico, se propone a través de este proyecto de ley, dar una garantía a los congresistas que participan en la votación de la Moción, para que lo hagan desprovistos de todo tipo de presiones a través del mecanismo de votación secreta, definida por la Corte Constitucional como un tipo de votación excepcional pero igual legítima en las democracias partidistas:

“Con este propósito se observa que la implementación de la votación secreta, no desconoce ninguna de las limitaciones que se imponen al ejercicio de dicha potestad de regulación, previamente señaladas en esta providencia (ver supra 6.5.3). En efecto, dicho sistema de votación no impide la realización de la democracia, ni tampoco establece restricciones carentes de fundamento a la consolidación de la voluntad democrática. Como se ha explicado, se trata de una excepción legítima a la regla de la votación pública y nominal, que se ampara en el propio texto constitucional (C.P. art. 133) y que apunta a la protección de un objetivo superior válido, como lo es la garantía de la

² Conteo propio a través de la página web www.secretariassenado.gov.co tomando como número 28 la propuesta respecto a la Ministra de Transporte votada el pasado 7 de octubre con una votación de diecisiete votos por el Sí y 63 por el No.

independencia congresional, con unas elecciones libres y sin coacciones, en desarrollo de un acto de contenido eminentemente político. En este sentido, la excepción prevista en el literal a) del artículo 3º de la Ley 1431 de 2011, se enmarca igualmente dentro del amplio margen de configuración normativa que este Tribunal le ha otorgado al legislador, en la regulación de la función electoral y de los procesos a través de los cuales ella se materializa”³.

En este sentido la ampliación de la votación de carácter secreto se está fortaleciendo otra de las importantes funciones del Congreso de la República, como lo es el Control Político, de tal suerte que la figura de la Moción de Censura se traduzca en un mecanismo eficaz de control de la gestión del Gobierno, en pro del bienestar de la sociedad que espera que el poder constituido abogue principalmente por la búsqueda del interés general, lo cual se logra cuando en importantes decisiones se ejerce el derecho al voto sin ningún tipo de presiones de carácter externo.

3. Necesidad de votación concluyente para aceptar la renuncia a funcionarios censurados

La normatividad vigente establece que Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos contra quienes se promueva moción de censura, pueden renunciar en virtud del derecho a **renunciar libremente al ejercicio del servicio público** que les asiste, por derivarse de los derechos fundamentales al trabajo y al libre acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, establecidos en el artículo 25 y en el numeral 7 del artículo 40 Constitucionales, en concordancia con el derecho a escoger libremente profesión u oficio contenido en el artículo 26 de la Constitución Política⁴.

Este derecho de igual manera lo consagra el artículo 27 del Decreto 2400 de 1968, así como el artículo 2.2.11.1.3 del Decreto 1083 de 2015, al establecer que todo el que sirva un empleo de voluntaria aceptación puede renunciarlo libremente en cualquier tiempo, y será a la autoridad nominadora, por medio de providencia en la que se deberá determinar la fecha de retiro, a quien le corresponde la competencia para aceptar la renuncia (Consejo de Estado, en Expediente 25000-23-31-000-1999-4766-01, del M. P. Tarcisio Cáceres Toro).

El Proyecto de Ley 249 de 2019 busca adicionar un artículo nuevo en el Capítulo III del Título I de la Ley 5ª de 1992, que establece las disposiciones sobre la moción de censura, con el fin de que se pueda adelantar la votación de la moción de censura que se haya promovido en contra de Ministros, Superintendentes y/o Directores de Departamentos Administrativos, aun cuando estos funcionarios

presenten renuncia a su cargo con posterioridad a la fecha en que se haya promovido la moción.

Con la iniciativa se supedita la aceptación de la renuncia por parte del nominador, hasta tanto la moción sea votada por los integrantes de la Cámara que la haya propuesto. Así las cosas, si la moción es aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo con ocasión a la misma, mas no por haber renunciado, y de ser rechazada la moción de censura, entonces procederá el nominador a decidir sobre la renuncia.

Lo novedoso de esta iniciativa presentada ante el Congreso de la República consiste en que la moción de censura siempre será votada antes que el funcionario se retire del cargo, y no se estaría vulnerando el derecho que le asiste al funcionario de renunciar, porque lo podrá hacer, solo que la aceptación, que le permitirá separarse del cargo, se hará con posterioridad a la votación de la moción de censura. Puede entenderse lo aquí planteado como similar a la potestad que tiene el nominador, consagrada en el mencionado artículo 2.2.11.1.3 del Decreto 1083 de 2015, cuando por motivos notorios de conveniencia pública puede no aceptar la renuncia y solicitar su retiro, aunque tendría que aceptarla si el renunciante insiste en ella.

Téngase en cuenta que el ordenamiento jurídico vigente ha contemplado ciertos lineamientos para que una renuncia pueda surtir efectos, uno de ellos consiste en que la renuncia debe ser aceptada por el nominador dentro de los 30 días siguientes a su presentación, so pena de que, en el evento en el que la solicitud no sea resuelta en dicho término, el trabajador se encuentra habilitado para ausentarse libremente de su puesto de trabajo, como reconoció la Corte Constitucional en Sentencia T-168 de 2019.

Además, esos 30 días con que cuenta el nominador para aceptar la renuncia y que están establecidos en los Decretos 2400 de 1968 y 1083 de 2015 precitados, deben ser hábiles, en atención al artículo 62 de Ley 4ª de 1913, que al regular lo relacionado con el concepto de días hábiles estableció que “*en los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil*” (Departamento Administrativo de la Función Pública, Concepto 60051 de 2019). Esto significa que para que los días sean considerados calendario, es necesario regularlo de manera expresa, y en los decretos de la referencia, el plazo se fijó en días solamente.

Con esta iniciativa que pretende votar la moción antes de la aceptación de la renuncia, no se estaría ampliando el número de días de los aquí establecidos, si se tiene en cuenta que el artículo 32 de la Ley 5ª de 1992 determina que se debe realizar un debate, en el cual el funcionario requerido dará las explicaciones pertinentes, para que posteriormente una vez finalice la discusión se fije entre el tercero

³ Corte Constitucional. Sentencia C-1017 de 2012. M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁴ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-168 de 2019. M. P. Alberto Rojas Ríos.

y décimo día otra reunión distinta, para adelantar la votación respectiva.

V. CONFIGURACIÓN DE CONFLICTOS DE INTERÉS

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 2003 de 2019, a continuación se explica por qué no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente proyecto de ley.

Las reformas de la Ley 5ª de 1992, al tenor de lo consagrado en el artículo 151 Superior, son de competencia única y exclusiva del Congreso

de la República. Por tanto, no puede configurarse conflicto de interés alguno dado que los congresistas están desempeñando funciones que les son propias por mandato constitucional.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

La tabla que se presenta a continuación recoge las modificaciones presentadas a los articulados de los proyectos de ley originales en virtud, primero, de la acumulación y, segundo, de ajustes realizados por los equipos de los ponentes y autores de la norma con el ánimo de presentar una iniciativa más robusta y exhaustiva.

Ley 5ª de 1992	Proyecto de ley número 249 de 2019 Senado	Proyecto de ley número 253 de 2019 Senado	Texto acumulado propuesto	Justificación
	Título se modifica	Título se modifica	<u>“Por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo y se modifican los artículos 29, 31, 32 y 131 de la Ley 5ª de 1992”</u>	Se introduce el cambio de manera que refleje de manera precisa los cambios propuestos por el Proyecto de Ley acumulado.
	Artículo 1º. Se modifica objeto.	Artículo 1º. Se mantiene texto.	Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular algunos aspectos relacionados con la moción de censura y actualizar esta figura en el reglamento del Congreso conforme a las disposiciones constitucionales.	Se mantiene el texto del Proyecto de Ley 253 2019 Senado, por resultar adecuado para definir el objetivo de los dos proyectos acumulados.
Artículo 29. Concepto. Por moción de censura se entiende el acto mediante el cual el Congreso en pleno , y por mayoría absoluta, reprocha la actuación de uno o varios Ministros del Despacho dando lugar a la separación de su cargo.	Artículo 2º nuevo	Artículo 2º nuevo	<u>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 29 de la Ley 5ª de 1992, de la siguiente manera: Artículo 29. Concepto.</u> Por moción de censura se entiende el acto mediante el cual el <u>Senado de la República o la Cámara de Representantes</u> , por mayoría absoluta, reprocha la actuación de uno o varios Ministros del Despacho dando lugar a la separación de su cargo.	Se adiciona este artículo por sugerencia del Senador Richard Aguilar, en aras de la exhaustividad, de manera que todas las referencias al Congreso en pleno, pertinentes a la moción de censura queden ajustadas a la Constitución.
Artículo 31. Convocatoria al Congreso pleno. Comprobada por la Mesa Directiva de la respectiva Cámara que la moción de censura reúne los requisitos exigidos por el artículo 135 ordinal 9, su Presidente lo comunicará a la otra Cámara y al Presidente de la República, e inmediatamente informará al Ministro o Ministros interesados de los cargos que fundamentan la proposición de moción de censura.	N/A	Artículo 2º. Modifíquese el artículo 31 de la Ley 5ª de 1992, así: <u>Artículo 31. Convocatoria a la audiencia de moción de censura.</u> Comprobada por la Mesa Directiva de la respectiva Cámara que la moción de censura reúne los requisitos exigidos por el artículo 135 ordinal 9, se expedirá la correspondiente resolución y la notificará al Presidente de la República, e <u>inmediatamente informará al</u>	Artículo 3º. Modifíquese el artículo 31 de la Ley 5ª de 1992, así: <u>Artículo 31. Convocatoria a debate de moción de censura.</u> Comprobada por la Mesa Directiva de la respectiva Cámara que la moción de censura reúne los requisitos exigidos por el artículo 135 ordinal 9, se expedirá la correspondiente resolución y la notificará al Presidente de la República, e <u>inmedia-</u>	Se ajusta numeración. Se acuerda agregar la expresión <i>la respectiva Cámara</i> para mayor claridad dada la referencia al Presidente de la República en el inciso anterior. Se ajusta lenguaje conforme a las reglas de trámite de la moción de censura prescritas en la Ley 5ª.

Ley 5ª de 1992	Proyecto de ley número 249 de 2019 Senado	Proyecto de ley número 253 de 2019 Senado	Texto acumulado propuesto	Justificación
<p>Los Presidentes de las Cámaras convocarán para dentro de los diez (10) días siguientes a la sesión correspondiente del Congreso pleno, si éste se hallare reunido en el período ordinario de sesiones o en las especiales</p>		<p><u>funcionario o funcionarios</u> interesados de los cargos que fundamentan la proposición de moción de censura. <u>Dentro de los diez días siguientes el Presidente deberá convocar la sesión plenaria para la realización de la audiencia al funcionario respecto del cual se propuso la moción.</u></p>	<p>tamente informará al funcionario o funcionarios interesados de los cargos que fundamentan la proposición de moción de censura. Dentro de los diez días siguientes el <u>Presidente de la respectiva Cámara</u> deberá convocar la sesión plenaria para la realización <u>del debate y las deliberaciones correspondientes, con respecto</u> al funcionario contra el que se propuso la moción.</p>	
<p>Artículo nuevo</p>	<p>Artículo 2º. Adiciónese un artículo nuevo en el Capítulo III (la moción de censura) del Título I de la Ley 5ª de 1992, del siguiente tenor: Artículo Nuevo. Al Ministro, Superintendente o Director de Departamento Administrativo respecto del cual se haya promovido moción de censura y presente renuncia a su cargo con posterioridad a la misma, no se le podrá aceptar la renuncia hasta tanto la moción sea votada por los integrantes de la Cámara que la haya propuesto. Una vez aprobada la moción de censura, el funcionario quedará separado de su cargo con ocasión a la misma y no habrá lugar a aceptación de la renuncia. Si fuere rechazada la moción de censura, será el nominador quien decidirá sobre la renuncia.</p>	<p>N/A</p>	<p>Artículo 4º. Adiciónese un artículo nuevo en el Capítulo III (la moción de censura) del Título I de la Ley 5ª de 1992, del siguiente tenor: Artículo 31A. Al Ministro, Superintendente o Director de Departamento Administrativo respecto del cual se haya <u>convocado</u> moción de censura y presente renuncia a su cargo con posterioridad a la misma, no se le podrá aceptar la renuncia hasta tanto la moción sea votada por los integrantes de la Cámara que la haya propuesto. Una vez aprobada la moción de censura, el funcionario quedará separado de su cargo con ocasión a la misma y no habrá lugar a aceptación de la renuncia. Si fuere rechazada la moción de censura, será el nominador quien decidirá sobre la renuncia.</p>	<p>Se ajusta numeración. En acuerdo con el autor del Proyecto de Ley 249/19 Senado, se establece el lugar dentro de la Ley 5ª donde debe quedar el artículo nuevo, y se acuerda cambiar el término promovido por convocado, en aras de dar mayor claridad.</p>
<p>Artículo 32. Debate en el Congreso pleno. Reunido el Congreso en un solo cuerpo para adelantar el debate sobre la moción de censura, las deliberaciones, con la presencia del Ministro o Ministros interesados, previa su comunicación, se observarán con el siguiente orden:</p>		<p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 32 de la Ley 5ª de 1992, así: <u>Artículo 32. Audiencia de moción de censura. En la cesión plenaria citada para la audiencia del funcionario respectivo se hará el debate sobre la moción de censura</u> con la presencia del Ministro, <u>Superintendente o Director de Departamento Administrativo,</u> previa su comunicación, se llevará a cabo con el siguiente orden:</p>	<p>Artículo 5º. Modifíquese el artículo 32 de la Ley 5ª de 1992, así: Artículo 32. Audiencia de moción de censura. En la sesión plenaria citada para la audiencia del funcionario respectivo se hará el debate sobre la moción de censura con la presencia del Ministro, Superintendente o Director de Departamento Administrativo, previa su comunicación, se llevará a cabo con el siguiente orden:</p>	<p>Se ajusta numeración. Se corrige ortografía. Se ajusta redacción conforme al Acto Legislativo 01 de 2007. Se mantiene el párrafo del numeral 2 que había sido eliminado en el Proyecto de ley 253/19 Senado, en aras de garantizar que todas las posiciones puedan ser escuchadas.</p>

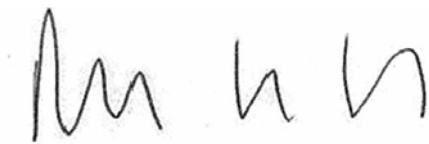
Ley 5ª de 1992	Proyecto de ley número 249 de 2019 Senado	Proyecto de ley número 253 de 2019 Senado	Texto acumulado propuesto	Justificación
<p>1. Verificado el quórum, el Secretario de la Corporación dará lectura a la proposición presentada contra el respectivo Ministro o Ministros.</p> <p>2. Inicialmente se concederá el uso de la palabra a un vocero de cada partido, grupo o movimiento con representación congresional, bien para apoyar u oponerse a la moción; luego al Ministro. El Presidente del Congreso limitará la duración de las intervenciones en los términos de este reglamento.</p> <p>Parágrafo. Si en un partido, grupo o movimiento no hubiere acuerdo sobre apoyo u oposición a la moción, se designará un vocero por cada una de las organizaciones políticas.</p> <p>3. Concluido el debate, el mismo Presidente señalará día y hora, que será entre el tercero y el décimo día, para votar la moción de censura.</p>		<p>1. Verificado el quórum, el Secretario de la Corporación dará lectura a la proposición presentada contra el respectivo funcionario.</p> <p>2. Inicialmente se concederá el uso de la palabra a un vocero de cada partido, grupo o movimiento político, bien para apoyar u oponerse a la moción; luego al Ministro. El Presidente de la respectiva Cámara limitará la duración de las intervenciones en los términos de este reglamento.</p> <p>3. Concluido el debate se procederá a la votación de la moción de censura.</p>	<p>1. Verificado el quórum, el Secretario de la Corporación dará lectura a la proposición presentada contra el respectivo funcionario.</p> <p>2. Inicialmente se concederá el uso de la palabra a un vocero de cada partido, grupo o movimiento político, bien para apoyar u oponerse a la moción; luego al funcionario. El Presidente de la respectiva Cámara limitará la duración de las intervenciones en los términos de este reglamento.</p> <p>Parágrafo. Si en un partido, grupo o movimiento no hubiere acuerdo sobre apoyo u oposición a la moción, se designará un vocero por cada una de las organizaciones políticas.</p> <p><u>3. Concluido el debate, el mismo Presidente señalará día y hora, que será entre el tercero y el décimo día, para votar la moción de censura.</u></p>	<p>Se elimina el numeral 3 de la ponencia del Proyecto de Ley 253/19 Senado y se retoma el texto original de la ley, porque cambiarlo implicaría reformar el numeral 9 del artículo 135 de la Constitución, lo cual requiere modificación del texto superior mediante acto legislativo.</p>
<p>Artículo 131. Votación secreta. No permite identificar la forma como vota el Congresista. Las rectificaciones solo serán procedentes cuando el número de votos recogidos no sean igual al de los votantes.</p> <p>Esta votación solo se presentará en los siguientes eventos:</p> <p>a) Cuando se deba hacer elección;</p> <p>b) Para decidir sobre proposiciones de amnistías o indultos.</p> <p>Aprobada la votación secreta, el Presidente dispondrá repartir papeletas que tengan impresas, en una de sus caras, la leyenda “Sí” o “No”, y espacios para marcar. El Secretario llamará a cada Congresista, según el orden alfabético de su apellido, para que deposite la papeleta en la urna dispuesta para el efecto.</p>		<p>Artículo 4º. Modifíquese el artículo 131 de la Ley 5ª de 1992, así:</p> <p>Artículo 131. Votación secreta. No permite identificar la forma como vota el Congresista. Las rectificaciones solo serán procedentes cuando el número de votos recogidos no sean igual al de los votantes.</p> <p>Esta votación solo se presentará en los siguientes eventos:</p> <p>a) Cuando se deba hacer elección;</p> <p>b) Para decidir sobre proposiciones de amnistías o indultos.</p> <p>Aprobada la votación secreta, el Presidente dispondrá repartir papeletas que tengan impresas, en una de sus caras, la leyenda “Sí” o “No”, y espacios para marcar. El Secretario llamará a cada Congresista, según el orden alfabético de su apellido,</p>	<p>Artículo 6º. Modifíquese el artículo 131 de la Ley 5ª de 1992, así:</p> <p>Artículo 131. Votación secreta. No permite identificar la forma como vota el Congresista. Las rectificaciones solo serán procedentes cuando el número de votos recogidos no sean igual al de los votantes.</p> <p>Esta votación solo se presentará en los siguientes eventos:</p> <p>a) Cuando se deba hacer elección;</p> <p>b) Para decidir sobre proposiciones de amnistías o indultos.</p> <p>Aprobada la votación secreta, el Presidente dispondrá repartir papeletas que tengan impresas, en una de sus caras, la leyenda “Sí” o “No”, y espacios para marcar. El Secretario llamará a cada Congresista, según el orden alfabético de su apellido,</p>	<p>Se ajusta numeración.</p>

Ley 5ª de 1992	Proyecto de ley número 249 de 2019 Senado	Proyecto de ley número 253 de 2019 Senado	Texto acumulado propuesto	Justificación
Previamente el Presidente designará una comisión escrutadora.		para que deposite la papeleta en la urna dispuesta para el efecto. Previamente el Presidente designará una comisión escrutadora. <u>c) La votación de la moción de censura de que trata el artículo 135-9 de la Constitución Política.</u>	para que deposite la papeleta en la urna dispuesta para el efecto. Previamente el Presidente designará una comisión escrutadora. c) La votación de la moción de censura de que trata el artículo 135-9 de la Constitución Política.	
		Artículo 5º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 7º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se adopta el texto del Proyecto de ley 253/19 Senado para la vigencia y se ajusta numeración.

PROPOSICIÓN

Confundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a los miembros de la Comisión Primera del Senado, dar primer debate al **Proyecto de ley número 249 de 219 Senado**, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo en el Capítulo III del Título I de la Ley 5ª de 1992, sobre la moción de censura, acumulado con el **Proyecto de ley orgánica número 253 de 2019 Senado**, por medio del cual se modifican los artículos 31, 32 y 131 de la Ley 5ª de 1992, de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto.

De los honorables Senadores,



RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República

PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DE 2019 SENADO, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 253 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo y se modifican los artículos 29, 31, 32 y 131 de la Ley 5ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular algunos aspectos relacionados con la moción de censura y actualizar esta figura en el reglamento del Congreso conforme a las disposiciones constitucionales.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 29 de la Ley 5ª de 1992, de la siguiente manera:

Artículo 29. CONCEPTO. Por moción de censura se entiende el acto mediante el cual el Senado de la República o la Cámara de Representantes, por mayoría absoluta, reprocha la actuación de uno o varios Ministros del Despacho dando lugar a la separación de su cargo.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 31 de la Ley 5ª de 1992, así:

Artículo 31. Convocatoria a debate de moción de censura. Comprobada por la Mesa Directiva de la respectiva Cámara que la moción de censura reúne los requisitos exigidos por el artículo 135 ordinal 9, se expedirá la correspondiente resolución y la notificará al Presidente de la República, e inmediatamente informará al funcionario o funcionarios interesados de los cargos que fundamentan la proposición de moción de censura.

Dentro de los diez días siguientes, el Presidente de la respectiva Cámara deberá convocar la sesión plenaria para la realización del debate y las deliberaciones correspondientes, con respecto al funcionario contra el que se propuso la moción.

Artículo 4º. Adiciónese un artículo nuevo en el Capítulo III (la moción de censura) del Título I de la Ley 5ª de 1992, del siguiente tenor:

Artículo 31A. Al Ministro, Superintendente o Director de Departamento Administrativo respecto del cual se haya convocado moción de censura y presente renuncia a su cargo con posterioridad a la misma, no se le podrá aceptar la renuncia hasta tanto la moción sea votada por los integrantes de la Cámara que la haya propuesto.

Una vez aprobada la moción de censura, el funcionario quedará separado de su cargo con ocasión a la misma y no habrá lugar a aceptación de la renuncia. Si fuere rechazada la moción de censura, será el nominador quien decidirá sobre la renuncia.

Artículo 5º. Modifíquese el artículo 32 de la Ley 5ª de 1992, así:

Artículo 32. Audiencia de moción de censura. En la sesión plenaria citada para la audiencia del

funcionario respectivo se hará el debate sobre la moción de censura con la presencia del Ministro, Superintendente o Director de Departamento Administrativo, previa su comunicación, se llevará a cabo con el siguiente orden:

1. Verificado el quórum, el Secretario de la Corporación dará lectura a la proposición presentada contra el respectivo funcionario.
2. Inicialmente se concederá el uso de la palabra a un vocero de cada partido, grupo o movimiento político, bien para apoyar u oponerse a la moción; luego al funcionario. El Presidente de la respectiva Cámara limitará la duración de las intervenciones en los términos de este reglamento.

Parágrafo. Si en un partido, grupo o movimiento no hubiere acuerdo sobre apoyo u oposición a la moción, se designará un vocero por cada una de las organizaciones políticas.

3. Concluido el debate, el mismo Presidente señalará día y hora, que será entre el tercero y el décimo día, para votar la moción de censura.

Artículo 6º. Modifíquese el artículo 131 de la Ley 5ª de 1992, así:

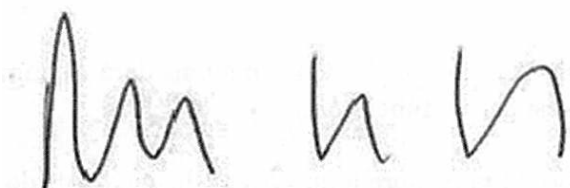
Artículo 131. *Votación secreta.* No permite identificar la forma como vota el Congresista. Las rectificaciones solo serán procedentes cuando el número de votos recogidos no sean igual al de los votantes.

Esta votación solo se presentará en los siguientes eventos:

- a) Cuando se deba hacer elección;
- b) Para decidir sobre proposiciones de amnistías o indultos. Aprobada la votación secreta, el Presidente dispondrá repartir papeletas que tengan impresas, en una de sus caras, la leyenda “Sí” o “No”, y espacios para marcar. El Secretario llamará a cada Congresista, según el orden alfabético de su apellido, para que deposite la papeleta en la urna dispuesta para el efecto. Previamente el Presidente designará una comisión escrutadora.
- c) La votación de la moción de censura de que trata el artículo 135-9 de la Constitución Política.

Artículo 7º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



RODRIGO LARA RESTREPO
Senador.

INFORME DE PONENCIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2020 SENADO, 125 DE 2019 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 180 DE 2019 CÁMARA

por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de 18 años - No más silencio.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. ANTECEDENTES DE LOS PROYECTOS.
- II. OBJETO DE LAS INICIATIVAS.
- III. LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL PARA DELITOS SEXUALES COMETIDOS EN CONTRA DE MENORES.
- IV. DERECHO COMPARADO.
- V. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS INICIATIVAS.
- VI. NECESIDAD DE LAS INICIATIVAS.
- VII. AUDIENCIA PÚBLICA.
- VIII. CONCEPTO COMITÉ TÉCNICO DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL.
- IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES.
- X. PROPOSICIÓN.
- XI. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE.

I. ANTECEDENTES DE LOS PROYECTOS

El Proyecto de Ley 125 de 2019 Cámara, *por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000 (No más silencio) y se dictan otras disposiciones*, fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 6 de agosto de 2019 por la Representante a la Cámara Katherine Miranda Peña, las honorables Senadoras: Myriam Alicia Paredes Aguirre, Sandra Liliana Ortiz Nova, Soledad Tamayo Tamayo, Nadia Georgette Blel Scaf; honorables Representantes: Martha Patricia Villalba Hodwalker, Norma Hurtado Sánchez, Gloria Betty Zorro Africano, Irma Luz Herrera Rodríguez, María Cristina Soto de Gómez, Elizabeth Jai-Pang Díaz, Adriana Magali Matiz Vargas, Flora Perdomo Andrade, Milene Jarava Díaz, Astrid Sánchez Montes de Oca, Jennifer Kristin Arias Falla, Nidia Marcela Osorio Salgado, Ángela Patricia Sánchez Leal, Mónica Liliana Valencia Montaña, Yenica Sugein Acosta Infante, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Inti Raúl Asprilla Reyes, Neyla Ruiz Correa, María José Pizarro Rodríguez, Catalina Ortiz Lalinde, Sara Elena Piedrahíta Lyons, Kelyn Johana González

Duarte, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 740 de 2019.

Proyecto de ley 180 de 2019 Cámara, por medio de la cual se declara imprescriptible la acción penal para los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual cometidos en menores de edad, fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 20 de agosto de 2019 por el Representante a la Cámara por el departamento del Caquetá, Harry Giovanni González García.

Los proyectos de ley números 125 de 2019 Cámara, por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000 (No más silencio) y se dictan otras disposiciones”, y el **Proyecto de ley número 180 de 2019 Cámara**, por medio de la cual se declara imprescriptible la acción penal para los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual cometidos en menores de edad, fueron acumulados mediante Oficio C.P.C.P. 3.1- 168 - 2019 el día 29 de agosto de 2019.

Como ponentes para primer debate de los proyectos acumulados ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, se designaron a los honorables Representantes Julián Peinado Ramírez (Coordinador), Adriana Magali Matiz Vargas (Coordinadora), Margarita María Restrepo Arango, Julián César Triana Quintero, Inti Raúl Asprilla Reyes, Élbort Díaz Lozano, Luis Alberto Albán Urbano y Harry Giovanni González García.

Los honorables Representantes ponentes rindieron ponencia positiva para primer debate, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 978 de 2019. El 13 de noviembre de 2019 fue aprobada por los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, la ponencia positiva del Proyecto de ley, junto con una proposición avalada por los ponentes, que modificó el artículo 1º, suscrita por el Representante Juan Carlos Lozada Vargas en el sentido que las reglas sobre la prescripción de los delitos sexuales en contra de niños, niñas y adolescentes se ubicaran en el inciso segundo del artículo 83 junto con las reglas sobre prescripción de los delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra; por otro lado, la proposición radicada por el Representante Gabriel Jaime Vallejo en el mismo sentido que la del Representante Lozada, quedó como constancia.

En segundo debate de Cámara de Representantes, la ponencia para segundo debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1137 de 2019. Dicho proyecto fue aprobado por la mayoría de los miembros en la plenaria de la Cámara de Representantes con el texto propuesto por los ponentes.

II. OBJETO DE LAS INICIATIVAS

Las iniciativas tienen por objeto permitir que quien haya sido víctima de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, siendo menor de 18 años, no pierda la posibilidad

de que su victimario sea investigado, juzgado y sancionado en ningún momento, para lo cual se propone que para estos casos la acción penal no prescriba.

III. LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL PARA DELITOS SEXUALES COMETIDOS EN CONTRA DE MENORES

En términos generales, la prescripción es una institución jurídica por la cual el transcurso del tiempo produce efectos de derecho, sin embargo, tiene distintas connotaciones dependiendo el contexto o rama del derecho desde la cual se le aproxime, por ejemplo, en materia civil, la prescripción puede ser el medio de adquirir un derecho (como sucede con la prescripción adquisitiva de dominio o usucapión regulada en el artículos 2527 y concordantes de nuestro Código Civil) o de librarse de una obligación por el transcurso del tiempo (como lo establece el numeral 10 del artículo 1625 del mismo código).

Ahora bien, la prescripción opera en nuestro ordenamiento jurídico tanto para los derechos, como para las acciones, esta diferenciación la podemos ver claramente en materia laboral en donde la Corte Constitucional¹ ha determinado que si bien, en virtud del artículo 25 de nuestra Carta Política el derecho al trabajo en sí es imprescriptible, las acciones judiciales para proteger los derechos laborales contemplados por el Código Sustantivo del Trabajo colombiano adquiridos por un trabajador en virtud de una relación laboral, no son eternas. Así lo determina el artículo 488 del código:

Artículo 488. Regla general. Las acciones correspondientes a los derechos regulados en este código prescriben en tres (3) años, que se cuentan desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible, salvo en los casos de prescripciones especiales establecidas en el Código Procesal del Trabajo o en el presente estatuto.

En el mismo sentido, nuestra legislación penal vigente contempla reglas que regulan la prescripción tanto de la acción penal como de la sanción. La acción penal es el punto de partida del proceso judicial y se origina a partir de un delito y del derecho a castigar en titularidad del Estado (*ius puniendi*).

El artículo 83 de la Ley 599 del 2000 –Código Penal– determina los términos de la prescripción de la acción penal de forma genérica, estableciendo en el primer inciso que prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso podrá ser inferior a cinco años ni excederá los veinte. A partir de allí contempla excepciones en sus incisos siguientes:

- Para las conductas de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio en Defensor de Derechos Humanos, homicidio en periodista y desplazamiento forzado, el término será de 30 años.

¹ Corte Constitucional. Sentencia 027 del 23 de febrero de 1994. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

- En virtud de la ratificación del Estatuto de Roma, para los delitos de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra, la acción penal será imprescriptible.
- Para los delitos de los que se ocupa este proyecto de ley, la acción prescribe 20 años después de que la víctima haya alcanzado la mayoría de edad.
- Cuando las conductas punibles no tengan pena privativa de la libertad, la acción prescribe en 5 años.
- Y, por último, se refiere al aumento del término en la mitad cuando la conducta fuere cometida por servidores públicos o particulares en el ejercicio de funciones públicas.

Por su parte, el artículo 89 del mismo código se refiere al término en el que prescribe la sanción penal, desarrollando el mandato constitucional del artículo 28 que prohíbe la imprescriptibilidad de las penas o las medidas de seguridad, entendido esto como el derecho que pierde el Estado de materializar una sanción penal que haya impuesto, pasado el término fijado para ella en la sentencia o por el tiempo que falte por ejecutar.

Tenemos entonces que la prescripción de la acción penal impide el inicio de un juicio o puede poner fin a un proceso de una manera formal debido al transcurso natural del tiempo, por eso, cuando se trata de delitos sexuales cometidos en contra de menores, la experiencia jurídica y política en otros países ha sido avanzar en un tratamiento diferencial para ellos (como ocurre con los delitos de competencia de la Corte Penal Internacional), garantizando que las víctimas de estos delitos no pierdan la posibilidad de acceso a la justicia en ningún momento.

IV. DERECHO COMPARADO

Países como México, Suiza, Estados Unidos, Canadá, han declarado imprescriptibles los delitos sexuales contra menores de edad, siendo Chile y Perú quienes han expedido las normativas más recientes²:

En **Chile**, de manera unánime fue aprobado por el Órgano Legislativo en este país el proyecto de ley denominado “Derecho al tiempo”; la Ley número 211 60, promulgada por el presidente Piñera el pasado 11 de julio de 2019, y que señala que no prescribirá la acción respecto a lo del secuestro o sustracción de un menor, así como la tortura, apremios ilegítimos o tratos crueles, inhumanos o degradantes, todos ellos con ocasión de un acto de violación, acceso carnal a un menor, estupro u otros delitos sexuales. Asimismo, no serán prescriptible los delitos de violación; acceso carnal a un menor de edad; introducción de objetos de cualquier índole para un acto sexual o el uso de animales; abuso sexual; y obligar a ver acciones de significación

sexual, ver o escuchar pornografía o presenciar espectáculos de dicha índole.

También serán imprescriptibles los casos en que se participen en la elaboración de material pornográfico donde estén involucrados menores; facilitar la prostitución de menores; quien acepte realizar actos sexuales en un marco de la prostitución infantil o adolescente; el tráfico de menores, en relación con la explotación sexual; y el robo con violencia, en cuanto a la violación, cuando al momento de la perpetración del hecho la víctima fuese menor de edad.

En **Perú**, en el año 2018 se radicó el Proyecto de ley 3008 de 2017 - CR, con el fin de que se modificara el Código Penal Peruano en aras de incorporar la imprescriptibilidad en la comisión del delito de trata de personas con fines de explotación sexual y/o laboral cuando la víctima es menor de edad. En ese mismo año se aprobó y entró en vigor la Ley número 30838, “*que modifica el Código Penal y el Código de Ejecución Penal para fortalecer la prevención y sanción de los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales*”, específicamente en lo que tiene que ver con la imprescriptibilidad; se adición entonces al Código Penal el artículo 88A en el cual se estableció “*la pena y la acción penal son imprescriptibles en los delitos previstos en los artículos 153, 153-A, 153-B y 153-C y en los Capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal*”. Estas disposiciones se refieren los títulos 153: *Trata de Personas*; 153A: *Formas agravadas de la Trata de Personas*; 153 B: *Explotación sexual* y 153 — c: *Esclavitud y otras formas de explotación*³.

En **México**, Estado de Oaxaca, el 21 de enero de 2010, se introdujo en su Código Penal una adición al artículo 122 bis y por esta vía la imprescriptibilidad de la acción penal en los delitos de uso sexual infantil, corrupción de menores, pornografía infantil, hostigamiento, violación, privación ilegal de la libertad, conductas relativas a la trata de personas y otros.

En **Suiza**, mediante un referéndum (30 de noviembre de 2008), se reformó la Constitución Federal y se introdujo el artículo 123B para establecer la imprescriptibilidad de los delitos sexuales o de pornografía cometidos en contra de niños prepúberes, así como de las penas correspondientes.

En los **Estados Unidos de América**, en general, se puede afirmar que no hay norma de prescripción para delitos federales que son castigados con la pena de muerte, así como para ciertos delitos federales de terrorismo ni, desde la aprobación de la Ley Adam Walsh de Protección y Seguridad del Niño (Adam Walsh Child Protection and Safety Act), del año 2006, para algunos delitos federales contra menores de carácter sexual. Así, cuando se trata del uso sexual o secuestro de un menor de 18 años, bajo jurisdicción federal, la presunción penal de tales crímenes puede

² Consejo Superior de Política Criminal. **Concepto 13.2019.**

³ <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-modifica-el-codigo-penal-y-el-codigo-de-ejecucion-pe-ley-n-30838-1677448-1/>.

llevarse a cabo en cualquier momento. Ahora, a nivel de cada Estado, las normas sobre prescripción de los delitos sexuales son diferentes. En la Florida, por ejemplo, la Ley sobre la Prescripción del Delito de Agresión Sexual (Statutes of Limitation for Sexual Battery), del año 2010, eliminó el plazo de prescripción para la interposición de acciones penales o civiles relativas a delitos sexuales contra menores de 16 años de edad al momento del delito.

En **Canadá** no hay plazo de prescripción para los delitos graves previstos en el Código Penal Federal. Ahora, particularmente en la provisión de Ontario, con una reforma realizada en 2016, se estableció la imprescriptibilidad de la acción penal por asalto sexual, siempre que la víctima fuese menor de edad o bien, que las partes, al momento de cometerse el delito estuviese en una relación íntima, o la víctima fuera económica, emocional o físicamente, o de otro modo, dependiendo del ofensor (artículo 16(1) (h)). En las demás conductas de carácter sexual, diferentes del al asalto, la imprescriptibilidad solo operará si, al momento de cometerse el delito, la víctima fuera menor de edad o estuviera a cargo del perpetrador o este estuviera en la posición de confianza o autoridad, o la víctima fue económica, emocional, físicamente u otro modo dependiente de este.

V. CONSTITUCIONALIDAD DE LA INICIATIVA

El Estado colombiano ha suscrito y ratificado una serie de instrumentos internacionales que en virtud del artículo 93 de la Constitución Política hacen parte del bloque de constitucionalidad y permean nuestro ordenamiento legal, en particular, lo que tiene que ver con el interés superior del niño:

- Declaración sobre los Derechos del Niño: su Principio 2 dispone que los niños gozarán de especial protección, y serán provistos de las oportunidades y recursos necesarios para desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente de manera normal y sana, y en condiciones de libertad y dignidad.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: su artículo 24.1 determina que *“todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado”*.
- Convención Americana de Derechos Humanos: su artículo 19 estipula que *“todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”*.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

su artículo 10-3 ordena que *“se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición”*.

- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño: en el numeral 1° del artículo 3 establece *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”*.

De esta forma, el artículo establece el interés superior del niño, con el objetivo de garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos sus derechos, en especial la protección contra cualquiera de las modalidades de explotación sexual. Esta disposición pretende que bajo todo punto de vista el interés superior del niño prime sobre cualquier otro interés, garantizando su integridad física, psicológica, moral y espiritual, y promoviendo su dignidad humana.

En este sentido, la Observación General número 14 de Naciones Unidas sobre el interés superior del niño, indica textualmente:

(...) siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. En este sentido, los Estados partes deberán explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos. (Comité de los Derechos del Niño, 2013). (Negrilla fuera del texto).

Como se evidencia, la observación del Comité de los Derechos de los Niños resalta que cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser una consideración primordial que se atenderá. Entiéndase por medidas, las decisiones, actos, conductas y demás, asumidas por el Estado y que involucren la afectación de uno o más niños. Por tal motivo, al considerarse un deber primordial del Estado, su responsabilidad recae sobre todas las instituciones públicas y privadas

de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas y los órganos legislativos.

Así las cosas, es obligación de los órganos legislativos de los Estados partes de esta convención, garantizar que cualquier acto legislativo o ley, dé aplicación al principio de interés superior del niño a fin de garantizar el respeto de todos sus derechos, constituyéndolo una consideración primordial y explícita en la legislación.

Ahora bien, el artículo 44 de la Constitución Política de 1991 establece los derechos fundamentales de los niños entre los cuales se encuentran la vida e integridad física, de la siguiente forma:

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.” (Negrilla fuera del texto).

Como vemos, los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes gozan de una especial protección en el ámbito internacional y nacional dada la situación de indefensión, vulnerabilidad y debilidad de esta población y la necesidad de garantizar un desarrollo armónico e integral. Cabe resaltar que el artículo no solo indica los derechos fundamentales de los niños, sino que más allá de ello, establece la obligación de proteger a esta población de cualquier forma de “violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual...”, lo cual fundamenta de manera objetiva el presente proyecto de ley, en pro de dar cumplimiento a la obligación constitucional del Estado.

Sumado a lo anterior, y tal como ya se referenció, el artículo 28 de la Constitución Política contempla que están prohibidas las penas.

Teniendo estas consideraciones presentes, el legislador puede adoptar un tratamiento diferencial para los delitos sexuales cometidos en contra de menores de edad, por su gravedad y por la prevalencia de sus derechos por encima de los de los demás, declarando la imprescriptibilidad de la

acción penal en estos casos, tal y como sucede en los casos de genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad.

Ahora bien, la imprescriptibilidad de la acción penal es un instituto jurídico armónico con la Carta Política de 1991. La Corte Constitucional, por un lado, ha diferenciado la imprescriptibilidad de la acción penal de la imprescriptibilidad de la sanción penal, dejando claro que esta última no se ajusta a la Constitución Política toda vez que el artículo 28 de la Constitución señala expresamente que *“en ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles”*.

Respecto a la distinción entre ambas instituciones jurídicas, la Corte Constitucional señaló en la sentencia C-345 de 1995 lo siguiente:

“La mayoría de las legislaciones distinguen entre la prescripción del delito o de la acción penal, y la prescripción de la pena. En la primera modalidad, la cesación del ius puniendi del Estado se manifiesta en la eliminación de la punibilidad de la conducta (razón sustancial) o en la extinción de la acción penal (razón procesal), como consecuencia del cumplimiento del plazo fijado en la ley antes de que se profiera sentencia. La prescripción de la pena, por su parte, se concreta en el mandato del Estado (legislador) impuesto a los órganos estatales, de abstenerse de hacer efectiva la sanción impuesta al responsable de una infracción penal, cuando ha transcurrido el término de la pena”.

Frente al estudio de la constitucionalidad de la imprescriptibilidad de la acción penal en el delito de desaparición forzada, la Corte Constitucional determinó que el artículo de la Convención Interamericana que introduce dicho mandato se ajusta a la Constitución. Al respecto señaló:

*“Por su parte, el artículo 7° de la Convención Interamericana no vulnera el artículo 28 de la Constitución, por cuanto lo que en este precepto se prohíbe es la imprescriptibilidad de la pena, mas no de las acciones. Por ello Colombia se encuentra actualmente en el evento regulado por el segundo inciso del artículo 7° de la Convención para efectos de la prescripción de la pena. Pero ello no es obstáculo para observar que **“prima facie, (...) la imprescriptibilidad de la acción penal está permitida constitucionalmente”** (Se sombrea)⁴.*

(...) ‘ampliar la prohibición de imprescriptibilidad de las penas a las acciones penales’ es efectivamente ‘una garantía del debido proceso frente a la posibilidad de que el Estado ejerza de forma intemporal el ius puniendi’.

No obstante, esa garantía a favor del sujeto inculcado y de su libertad personal, “no puede ser absoluta”, pues su alcance “depende del valor

⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-620 de 2011. M. P.: Juan Carlos Henao Pérez.

constitucional de los intereses protegidos mediante la acción penal específica frente a la cual se pretenda oponer”. En ese sentido, es razonable que el legislador de “un trato diferenciado al término de prescripción de la acción penal” conforme la gravedad de la conducta dentro del diseño de la política criminal del Estado, de la necesidad de erradicar su impunidad, basada en la dificultad en la recopilación de pruebas y por tanto en el juzgamiento efectivo de los responsables, y en uno u otros casos, del “valor constitucional de los intereses o bienes jurídicos protegidos”.

Como ya se ha señalado, los derechos de los niños tienen un espectro de protección reforzada en el orden jurídico nacional e internacional que le permite al legislador tomar medidas que busquen su protección y materialización de sus derechos. En particular, a través de la formulación de la imprescriptibilidad de la acción penal en los delitos contra la integridad, libertad y formación sexuales de los menores de 18 años, el Estado estaría cumpliendo con su mandato de erradicar cualquier impunidad frente a estos casos que vulneran estándares del derecho internacional de los derechos humanos de los niños, sin perjuicio del derecho de los imputados a tener una liberación pronta de la carga del *ius puniendi* del Estado.

Además, se trata de un delito que, debido a las complejidades psicológicas, físicas o familiares en las que puede degenerar, requiere que el legislador en uso de su libre configuración normativa extienda la imprescriptibilidad para estos tipos penales, pues el conocimiento de la *noticia criminis* en estos casos puede tardar debido a temores razonables de sus víctimas al realizar la denuncia o por las dificultades que puedan darse en la reconstrucción del material probatorio.

VI. NECESIDAD DE LAS INICIATIVAS

De acuerdo con la exposición de motivos de los proyectos de ley acumulados, se busca que los delitos sexuales cometidos en contra de niños, niñas y adolescentes puedan ser investigados, juzgados y sancionados en todo momento; los autores de ambas iniciativas exponen la problemática de la siguiente manera:

Los niños, las niñas y los adolescentes son sujetos de derecho con un rasgo constitucional muy importante reflejado en el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia; se les debe salvaguardar, sobre todo, el derecho fundamental a ser protegidos ante cualquier forma de violencia (Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49).

Según la Organización Mundial de la Salud, la violencia sexual tiene un impacto en la salud

física y mental⁵. La literatura especializada, consensuadamente, concluye que la mayoría de las personas que experimentan abuso sexual en la infancia lo pueden exteriorizar hasta la edad adulta (McElvaney, 2015)⁶.

El estudio de Steven M. Kogan concluye que existen variables que influyen en que la víctima entregue su versión de lo sucedido y lo exteriorice; estas son: “La edad de aparición del abuso, la existencia de penetración, el miedo por la propia vida en el momento del abuso, la existencia de lesiones físicas, la estructura familiar y la diferencia de edad entre la víctima y el agresor” (Kogan 2004)⁷.

Con la Encuesta Nacional de Adolescentes en los Estados Unidos, que está revelada en la revista *Child Abuse Review* en mayo 2015, se realizó un estudio representativo a nivel nacional; los resultados mostraron que las personas que vivieron un abuso sexual denunciaron de manera inmediata (dentro del primer mes) en un 43%, con una divulgación tardía el 31% y el 26% nunca lo divulgaron antes de realizar la encuesta⁸.

La investigación ha encontrado que los retrasos en la divulgación en los abusos sexuales se dan porque las personas son maltratadas dentro de la familia (Sjoberg y Lindblad, 2002; Goodman-Brown et al., 2003; Kogan, 2004; Hershkowitz et al., 2005), y concluye que los niños que divulgan más rápidamente pueden estar sobrerrepresentados en muestras legales (McElvaney, 2015).

En Suecia, Priebe y Svedin (2008) realizaron una encuesta nacional de 4.339 adolescentes, de los cuales 1.962 reportaron alguna forma de abuso sexual (65% de las niñas y 23% de niños). De aquellos que habían revelado y respondido preguntas sobre divulgación (n = 1493), el 59,5 por ciento no había dicho a nadie de su experiencia previa a la encuesta. De los que divulgaron, el 80.5 por ciento mencionó a un “amigo de mi edad” como la única persona a la que le habían contado. En este estudio, solo el 6,8% había informado de sus experiencias a las autoridades sociales (McElvaney, 2015).

En Colombia se conoce que existieron, desde 2015 hasta 2018, 67.092 casos de violencia sexual en niños, niñas y adolescentes. El 49% ocurrieron en menores de 10 a 14 años, el 22% entre los 5 a los 9 años, el 14% entre los 0 a 4 años e igualmente el 14% entre el rango de 15 a 18 años. El 86% de los eventos se realizaron en niñas y el 14% en niños con un total de 57.794 y 9.298 respectivamente:

⁵ Disponible en: https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/global_campaign/en/chap6.pdf

⁶ Disponible en: <https://arrow.dit.ie/aaschsslcon/2/>

⁷ Kogan SM. 2004. Disclosing unwanted sexual experiences: Results from a national sample of adolescent women. *Child Abuse & Neglect* 28: 147–165.

⁸ Rosaleen McElvaney, *Disclosure of Child Sexual Abuse: Delays, Non-disclosure and Partial Disclosure. What the Research Tells Us and Implications for Practice*, May 2015.

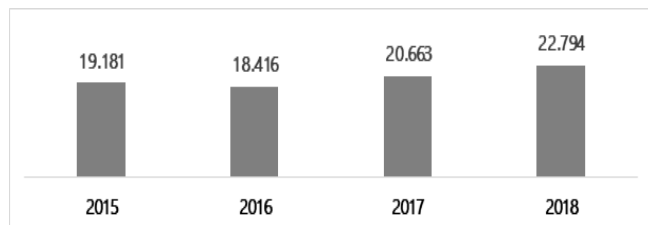
Informe Cumplimiento Ley 1146 de 2007 - ICBF 2015-2018**Tabla. Número y porcentaje de casos de violencia sexual en niños, niñas y adolescentes.**

Edad por Quinquenio	2015	2016	2017	2018	2015-2018	2015-2018	Porcentajes 2015-2018	Porcentajes 2015-2018
	Total	Total	Total	Total	Total hombres y mujeres	Porcentaje	Hombres	Mujeres
Menor de un Año		109	125	147	381	1%	14%	86%
0 a 4 años (2015) y 1 a 4 años (2016, 2017 y 2018)	955	2.270	2.669	3.353	9247	14%	23%	77%
5 a 9 años	1.502	3.579	4.297	5.662	15040	22%	25%	75%
10 a 14 años	3.566	8.479	9.655	11.166	32866	49%	8%	92%
15 a 18 años	1.132	2.477	2.642	3.307	9558	14%	8%	92%
Total	7.155	16.914	19.388	23.635	67.092	100%	14%	86%

Fuente: Sistema de Vigilancia en Salud Pública de las violencias de género (SIVILA) Instituto Nacional de Salud datos preliminares del año 2015, 2016, 2017 y 2018.

No obstante, el Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV) del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reporta cifras más alarmantes, pues respecto a total de exámenes médico-legales practicados por presunto delito sexual, entre los años 2015-2018 fueron los niños, niñas y adolescentes, los reportaron el mayor número de casos (81.054), situación que refleja un total quebrantamiento de su vida, libertad, integridad y formación sexual:

Número de exámenes médico-legales sexológicos practicados por presunto delito sexual a niños, niñas y adolescentes. 2015-2018



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Sin embargo, en Colombia, como en muchos países, el abuso sexual no es fácil de exteriorizar ni de denunciar, por temas culturales y por incapacidad de las víctimas de reconocer hechos tan aterradores; y es que la situación es tan complicada que UNICEF estima que “alrededor de 120 millones de niñas menores de 20 años en todo el mundo (alrededor de 1 de cada 10) han experimentado relaciones sexuales por la fuerza u otros actos sexuales forzados”⁹. En otros países como España, según la fundación Save The Children, el 70% de los abusos sexuales no tuvieron audiencia oral, es decir que las víctimas no tuvieron justicia en sus casos¹⁰.

Con base en el gran número de casos en donde niños, niñas y adolescentes que son víctimas de casos de violencia sexual en Colombia, para este proyecto de ley es necesario avanzar en la imprescriptibilidad

de la acción penal para el juzgamiento de estos delitos.

Actualmente, los delitos que atentan contra la libertad, integridad y formación sexuales de los menores prescriben 20 años después de que las víctimas hayan alcanzado la mayoría de edad; sin embargo, como se mencionó anteriormente es amplia la literatura científica y estadística que indica que la ocurrencia de estos delitos es denunciada muchos años después de haber ocurrido e incluso, en muchos casos nunca es denunciada.

En la Ley 599 de 2000 – Código Penal, la prescripción implica que el transcurso del tiempo sin que se active el aparato jurisdiccional para enjuiciar un delito extingue el derecho de acción, con una consecuencia jurídica que da lugar a la imposibilidad de investigación, imputación, juzgamiento y sanción de tipo penal, dicho de otro modo, a la impunidad.

En conclusión, dada la gravedad de los delitos que atentan contra la libertad, integridad y formación sexuales de los menores de edad, es necesario dar un tratamiento diferencial en relación con los otros tipos penales que contiene nuestro Código, teniendo como referencia las experiencias chilenas y peruanas en donde, atendiendo el interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos sobre los demás, esos delitos tienen el carácter de imprescriptibles.

La prescripción es considerada como “la sanción jurídica que opera en un proceso penal por haber transcurrido un plazo determinado de tiempo sin que se haya enjuiciado a un imputado, o bien, sin que se haya hecho efectiva una condena a un sentenciado” (Rojas, 2007), de esta forma, tal como lo afirma la Corte Constitucional mediante Sentencia C-578 de 2002 “el transcurso del tiempo obra como causa de extinción de la punibilidad no solamente en abstracto –prescripción del delito–, sino en concreto –prescripción de la pena–, y, por consiguiente, pone fin al proceso penal”.

Es decir que, tal como se encuentra hoy en el Código Penal, artículo 83, la prescripción penal para delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de edad, sería de veinte (20) años contados a partir del momento en que la víctima alcance la mayoría de edad.

⁹ Disponible en: <https://www.unicef.es/noticia/violencia-contra-los-ninos-nuevo-informe-ocultos-plena-luz>

¹⁰ Disponible en: <http://www.rtve.es/noticias/20181004/rompo-silencio-grito-victimas-abuso-sexual-infancia/1812245.shtml>

Por este motivo, los proyectos de ley acumulados buscan que los delitos de gravedad extrema, como los delitos cometidos en contra de la libertad, integridad y formación sexual de los menores de edad, los cuales actualmente tienen la oportunidad jurídica de la extinción de la acción penal, a través de la figura de la prescripción, no queden en la impunidad. Es totalmente inaceptable que, aun cuando el Estado Social de Derecho Colombiano se acoge a los tratados internacionales en pro de la protección de los niños, niñas y adolescentes, como sujetos de especial protección a quienes se les debe garantizar su interés superior, el ordenamiento jurídico interno del Estado permita que delitos de esta categoría prescriban.

VII. AUDIENCIA PÚBLICA

El día miércoles 25 de septiembre de 2019 a las 9:00 a. m. en el salón de sesiones de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes “Roberto Camacho Weverberg”, se llevó a cabo audiencia pública sobre el **Proyecto de Ley número 125 de 2019 Cámara**, por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000 (No más silencio) y se dictan otras disposiciones, acumulado con el **Proyecto de Ley número 180 de 2019 Cámara**, por medio de la cual se declara imprescriptible la acción penal para los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual cometidos en menores de edad, en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992.

En el desarrollo de la audiencia intervino de parte de la **Alianza por la Niñez Colombiana** la doctora Gloria Carvalho que es la Secretaria Ejecutiva de dicha organización y que realizó las siguientes observaciones:

La Alianza por la Niñez Colombiana respalda el **Proyecto de Ley número 125 de 2019**, que entra a primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y que busca que se declaren imprescriptibles los delitos sexuales cometidos contra niñas, niños y adolescentes. Cifras recientes evidencian lo preocupante de este flagelo. Entre enero de 2015 y junio de 2019 se registraron 91.982 casos de violencia sexual en contra de niñas, niños y adolescentes en Colombia, según datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Así, en 2015 se presentaron 19.181 casos, para un total de 53 diarios; en 2016 fueron 18.416 (50 por día); mientras que en 2017 subieron a 20.663 casos (57 al día). El año pasado los casos llegaron a 22.788, para un total de 62 registros diarios, y a junio del año en curso ya iban 10.934, es decir, un promedio de 61 casos por día, lo que señala que al final de 2019, ese número podría estar entre los más altos de los últimos cinco años.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), por su parte, señaló que durante el mismo periodo de estudio (enero 2015 - junio 2019) los casos de madres entre los 10 y los

14 años fueron 23.923, siendo 2015 el más alto con 6.045 eventos. Para este punto, cabe precisar que, según el Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000 advierte que es un delito cualquier acto sexual con menor de 14 años; por lo tanto, un embarazo en esta etapa de la vida de la niña se establece como abuso sexual.

Justamente, según Medicina Legal, la edad más afectada en los años de análisis, con el 44 por ciento de los casos, es la que oscila entre los 10 y los 14, el mismo que se identifica como el rango más afectado en las niñas. Mientras que en los niños el rango de mayor afectación está entre los 5 y los 9.

También se evidencia que los principales agresores se presentan con un 46% en parientes y seguido con un 22 % en conocidos, luego en un 14% en otro y un 11% en amigos. Ante esta situación se hace pertinente esta ley teniendo en cuenta que se cuenta con alrededor de un 97 % de Impunidad en los victimarios de esta violencia hacia niñas, niños y adolescentes.

Al respecto, vale la pena recordar que una de las principales recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño (CDN) al Estado colombiano en 2015 es la lucha contra la impunidad, cuando dice “...investigar de forma proactiva todos los casos, incluidos los que afecten a niñas indígenas, enjuiciar a los presuntos agresores, aplicar las sanciones correspondientes...”, razón por la que la Alianza encuentra esta iniciativa de gran importancia para garantizar que las niñas, niños o adolescentes que hayan sido víctimas de estos delitos nunca pierdan la oportunidad de que el victimario sea investigado, juzgado y sancionado.

Por parte de **Save The Children**, intervino Marcela Campos manifestando que, como país, contamos con múltiples leyes como Ley 1257 de 2008, la Ley 1448 de 2011 y la Ley 1719 de 2014 frente a la violencia sexual. Igualmente, el Código de Infancia y Adolescencia o Ley 1098 de 2006, Ley 1446 de 2007, entre otras. Sin embargo, como país, no poseemos una protección para que niños y niñas que han sido agredidos sexualmente, atacados en su dignidad e intimidados, puedan denunciar los delitos, aún después de 10 a 15 años.

Como Save the Children, consideramos que la ampliación de los plazos de prescripción frente a delitos sexuales sobre los niños y niñas o sobre personas que, ya siendo mayores, fueron abusadas cuando eran niñas o niños, es sumamente importante, porque las víctimas suelen tardar en procesar los abusos y en ser capaces de hablar de ello, por lo que en muchas ocasiones los culpables quedaban indemnes.

En el país, casi el 90% de los delitos sexuales se da contra menores de 18 años. El 95% de los casos está en indagación, lo que quiere decir que después de la denuncia no ha pasado absolutamente nada, que implica que en los pocos casos denunciados solo se da un 5% de probabilidad de que el o la agresor(a) sea juzgado(a).

Se estima, que a pesar de las leyes y mecanismos existentes frente a la violencia sexual contra niños y niñas y en general, el porcentaje de denuncia es muy bajo (entre el 15 y el 20%) por múltiples factores como que aún es limitado el número de denuncias realizadas directamente por niños y niñas frente a agresores que pertenecen a sus mismas familias; el dominio económico del varón muchas veces hace que las madres convenzan a sus hijos de no denunciar; las intimidaciones a nuevos abusos; quitarles la vida o asesinar a sus familias; falta de confianza en el sistema judicial, son algunas de las múltiples causas que hacen que no se dé la denuncia en estos casos.

Los factores personales e interpersonales, especialmente la influencia del entorno familiar de la víctima, y la visión que tiene el afectado del sistema de justicia penal y del de restablecimiento de derechos son factores determinantes para la interposición de una denuncia.

Otro aspecto que reduce dicha denuncia corresponde a las prácticas revictimizantes hacia los afectados que aún se presentan a pesar de la existencia de procedimientos establecidos, principalmente en las zonas rurales, que incluso muchas veces se presentan en las zonas urbanas, desincentivan la denuncia y hacen que los delitos cometidos contra la integridad sexual de los niños y niñas queden impunes.

Por otra parte, los largos procesos y la falta de resolución a los mismos hacen que muchas veces las personas opten por no denunciar a pesar de que “La investigación debe realizarse de forma inmediata, exhaustiva, seria e imparcial, en un plazo razonable y bajo el impulso de los funcionarios judiciales, quienes deben utilizar plenamente sus facultades oficiosas”, según lo establece un fallo de la Corte Constitucional.

Es importante tener en cuenta que los agresores en este tipo de delitos usualmente amenazan o intimidan con asesinarle, hacerle daño o asesinar a su familia, por lo que los niños y niñas muchas veces guardan silencio. Mucho más si no existen estructuras familiares de confianza y en las que el diálogo no hace parte de la cultura familiar, lo que hace que se guarde silencio por muchos años o por toda la vida. Tener una ley que permita que la denuncia se realice una vez la persona sea adulta hasta un plazo no menor de 50 años posterior a lo ocurrido y con el desarrollo de las acciones forenses psicológicas pertinentes.

En síntesis, las víctimas de violencia sexual tienen derecho a: una vida libre de violencias; verdad; justicia y acceso a recursos judiciales efectivos; información; respeto y protección de su intimidad y privacidad; igualdad y no discriminación; dignidad y atención no revictimizante; autonomía y libre consentimiento; participación en el proceso penal, acompañamiento y asistencia técnica legal; seguridad personal y protección; atención integral, inmediata, gratuita y especializada.

Es obligación del Estado garantizar la investigación y el proceso, sin esperar que sea la víctima o sus familiares quienes hagan aportaciones

de elementos probatorios sobre el caso. Es importante también tener en cuenta la obligación del Estado del restablecimiento de derechos y en el ámbito de la salud física, mental, sexual y reproductiva; y reparación integral.

En el mismo sentido, se pronunciaron apoyando el proyecto de ley el doctor Nelson Rivera de la **Fundación Renacer Colombia** y la doctora Ángela Ramírez, Directora de Justicia Transicional, delegada al **Ministerio de Justicia** para la audiencia pública.

Finalmente, el doctor Fidel Alejandro Ruiz Caicedo, asesor nacional de abogacía e incidencia política de la **ONG Aldeas Infantiles SOS**, manifestó el apoyo de la organización al proyecto de ley y sugirió que se incluyeran dentro de la iniciativa los tipos penales creados en virtud de la Ley 1719 de 2014, como son: acceso carnal abusivo en persona protegida menor de catorce años, actos sexuales con persona protegida menor de catorce años, trata de personas en persona protegida con fines de explotación sexual, esterilización forzada en persona protegida, desnudez forzada en persona protegida, aborto forzado en persona protegida.

VIII. CONCEPTO COMITÉ TÉCNICO DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

En sesiones del 10 y 24 de septiembre del año 2019, el Consejo Superior de Política Criminal analizó y discutió los Proyectos de Ley números 125 y 180 Cámara acumulados, por medio de los cuales se declara imprescriptible la acción penal en el caso de los delitos contra la libertad, formación e integridad sexual cometidos en menores de edad y el delito consagrado en el artículo 237 (incesto), expidiendo el **Concepto 13.2019**, en el que señaló que los proyectos de ley acumulados **RESULTABAN CONVENIENTES**, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- La imprescriptibilidad de la acción penal:

La prescripción de la acción penal se encuentra establecida en el artículo 83 de la Ley 599 de 2000 dentro del capítulo que regula todo lo referido a la extinción de la acción y de la sanción penal, y tradicionalmente ha sido concebida, doctrinaria y jurisprudencialmente, como “*un instituto liberador, en virtud del cual se extingue la acción o cesa el derecho del Estado a imponer una sanción*” (C-556 de 2001 y C-1033 de 2006).

El Estado, como titular del *ius puniendi*, tiene la potestad de prevenir y castigar las conductas delictivas con el fin de mantener la convivencia social y la seguridad pública, razón por la cual se establecen normas que crean los tipos penales y que desarrollan el procedimiento para investigar, juzgar e imponer las correspondientes penas a quienes resulten condenados. Así como lo ha definido la Corte Constitucional, “*el derecho penal es la expresión del ius puniendi del Estado que, a través de un conjunto de normas jurídicas, establece cuáles son los bienes jurídicos susceptibles de protección penal, las conductas constitutivas de delitos y aquellas penas o medidas de seguridad que deben imponerse a*

quienes las cometen, mediante los procedimientos dispuestos para tal fin y los instrumentos jurídicos y administrativos diseñados para su ejecución"¹¹.

Hoy en día, en el ámbito del derecho penal, se ha puesto en el centro de discusión la oportunidad de suprimir la posibilidad de que ciertos delitos puedan prescribir, mucho más si se dirigen en contra de determinados sujetos que son objeto de especial protección, como los menores; *"De ahí que en los últimos tiempos se hayan endurecido las condiciones para que la prescripción pueda operar, e incluso que se venga a señalar en el Código Penal la imprescriptibilidad de determinados delitos (...) sin que tampoco tal imprescriptibilidad hubiera sido previamente establecida en el plano de los tratados internacionales, lo que venía siendo habitual hasta la fecha"*¹². Y es que la gravedad que comporta un delito contra la libertad, integridad y formación sexuales de una niña, niño o un adolescente y que trae aparejada no sólo la atrocidad del acto sino en repercusiones de índole física y emocional que acompañan a la víctima y a sus familiares casi que por el resto de sus vidas hacen que resulte jurídicamente posible pensar hoy en la imprescriptibilidad de tales conductas como una medida de dignificación y reparación de las víctimas.

En el ámbito internacional tenemos que la Declaración Universal de los Derechos Humanos se indica que *"La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales"* (artículo 25-2); en la Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, se dice que los niños serán objeto de una *"protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño"*. (art. 2°); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley 74 de 1968) se lee que los niños tienen *"derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección de su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado"* (art. 24); en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por Colombia mediante Ley 12 de 1992, se reconoce que el niño es un ser humano en estado de inmadurez física y mental que necesita *"protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después de nacimiento"*. Esto entre otros instrumentos internacionales que ponen de presente

la prevalencia de nuestra Constitución otorga a los menores de edad, tales como el convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, hecho en La Haya, el 29 de mayo de 1993 (Ley 265 de 1996), la Declaración de Ginebra sobre Derechos del Niño, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica aprobado mediante la Ley 16 de 1972, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Ley 74 de 1968 – y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales *"protocolo de San Salvador"*, aprobado por Colombia mediante Ley 319 de 1996.

Toda esta normatividad pone de presente la obligación del Estado Colombiano de crear normas que protejan en extremo en los niños, pues *"Son considerados como grupo destinatario de una atención especial estatal que se traduce en un tratamiento jurídico proteccionista, respecto de sus derechos y de las garantías previstas para alcanzar su efectividad. Así, logran identificarse como seres reales, autónomos y en proceso de evolución personal, titulares de un interés jurídico superior que irradia todo el ordenamiento jurídico y que, en términos muy generales, consiste en lo siguiente:*

*"(...) se trata de un principio de naturaleza constitucional que reconoce a los menores con una caracterización jurídica específica fundada en sus derechos prevalentes y en darles un trato equivalente a esa prelación en cuya virtud se los proteja de manera especial, se los defienda ante abusos y se les garantice el desarrollo normal y sano por los aspectos físico, psicológico, intelectual y moral, no menos que la correcta evolución de su personalidad (Cfr. Sentencias T-408 del 14 de septiembre de 1995 y T-514 del 21 de septiembre de 1998)"*¹³.

Y así con razón también ha dicho la Corte Constitucional que ese trato especialmente protector que demandan los niños *"debe reflejarse en todos los aspectos de la legislación, cuando quiera que el Estado identifique puntos de posible vulnerabilidad"*¹⁴.

Con este marco entonces, es que el Consejo Superior de Política Criminal considera viable desde el punto de vista político criminal que se convierta en Ley de la República la imprescriptibilidad de la acción penal en aquellos delitos que buscan proteger el bien jurídico de la libertad, integridad y formación sexual de las niñas, niños y adolescentes, así como de aquella conducta contenida en el artículo 237 del Código Penal; (negrilla fuera del texto), pues subsiste en todo momento la necesidad de imponer una pena al responsable de estos crímenes, no solo en cumplimiento de las funciones de la pena que nos trae en el artículo 4° el Código Penal, sino como materialización de ese principio del interés superior del menor que hace referencia a que se deben tomar todas las medidas que produzcan mayor beneficio y

¹¹ C-042 de 2018.

¹² Manuel Cerrada Moreno, *La naturaleza jurídica de la posibilidad de prescripción de los delitos*, en Anuario de la Facultad de Derecho Universidad de Alcalá X (2017) pág. 107.

¹³ Sentencia C-1064 de 2000 M. P. Álvaro Tafur Galvis.

¹⁴ Sentencia C-738 de 2008 (Se ha destacado).

garantía más efectiva a los derechos de niños, niñas y adolescentes. Y, en palabras de la Corte, “De este modo, es razonable concluir que el interés superior del menor es un principio rector en cuanto al trato

normativo de los(as) niños y niñas, dirigido tanto a quienes crean y aplican las normas jurídicas, como a quienes implementan políticas o se relacionan con ellos en desarrollo de su rol social”¹⁵.

IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Proyecto de ley número 290 de 2020 Senado, 125 de 2019 Cámara, Acumulado con el Proyecto de ley número 180 de 2019 Cámara

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA	COMENTARIOS
<p>“Por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de 18 años - No más silencio”.</p>	<p>“Por la cual se declara imprescriptible la acción penal en casos de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito de incesto consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de 18 años - No más silencio”.</p>	<p>Por técnica legislativa, se propone dejar enunciado el tipo penal contemplado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000 – esto es, el delito de incesto - sobre el cual habría imprescriptibilidad de la acción penal si es cometido sobre menor de 18 años.</p> <p>Asimismo, se hacen ajustes de redacción en el primer inciso del artículo modificado.</p>
<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 83 de la Ley 599 del 2000 “Por la cual se expide el Código Penal”, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 83. Término de prescripción de la acción penal. La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en el inciso siguiente de este artículo.</p> <p>El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución permanente el término de prescripción comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad, y crímenes de guerra será imprescriptible.</p> <p>Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de 18 años, la acción penal será imprescriptible.</p> <p>En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años.</p> <p>Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad.</p> <p>Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 83 de la Ley 599 del 2000 “Por la cual se expide el Código Penal”, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 83. Término de prescripción de la acción penal. La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en el los incisos siguientes de este artículo.</p> <p>El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución permanente el término de prescripción comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad, y crímenes de guerra será imprescriptible.</p> <p>Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito de incesto, consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de 18 años, la acción penal será imprescriptible.</p> <p>En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años.</p> <p>Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad.</p> <p>Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.</p>	

¹⁵ Sentencia C-442 de 2009 (Se ha destacado).

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA	COMENTARIOS
<p><i>También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior.</i></p> <p><i>En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado</i></p>	<p><i>También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior.</i></p> <p><i>En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado.</i></p>	
<p>Artículo 2°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 2°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	

X. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Honorable Comisión Primera Permanente del Senado de la República, **dar primer debate al Proyecto de ley número 290 de 2020 Senado, 125 de 2019 Cámara**, acumulado con el **Proyecto de ley número 180 de 2019 Cámara**, por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de 18 años - No más silencio, junto con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,



Angélica Lozano Correa
Senadora de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2020 SENADO, 125 DE 2019 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 180 DE 2019 CÁMARA

por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de 18 años - No más silencio.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 83 de la Ley 599 del 2000 “por la cual se expide el Código Penal”, el cual quedará así:

Artículo 83. Término de prescripción de la acción penal. La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en los incisos siguientes de este artículo.

El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución permanente el término de prescripción comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad, y crímenes de guerra será imprescriptible.

Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito de incesto, cometidos en menores de 18 años, la acción penal será imprescriptible.

En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años.

Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad.

Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.

También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior.

En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado.

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

Cordialmente,



Angélica Lozano Correa
Senadora de la República

CONTENIDO

Gaceta número 108 - Martes 25 de febrero de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 293 de 2020 Senado, por medio de la cual se prohíbe la divulgación en sitio público de letras musicales que atenten contra el buen nombre y dignidad de la mujer y menores de edad.	1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 21 de 2019 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones.	3
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 236 de 2019 Senado, 083 de 2018 Cámara, por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la Comisión de Conductas Prohibidas por el Régimen de Competencia.....	8
Informe de ponencia para primer debate, y pliego de modificaciones del Proyecto de Ley número 249 de 2019 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo en el Capítulo III del Título I de la Ley 5ª de 1992, sobre la moción de censura; acumulado con el Proyecto de Ley Orgánica Número 253 de 2019 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 31, 32 y 131 de la Ley 5ª de 1992”.....	17
Informe de ponencia y texto propuesto al Proyecto de ley número 290 de 2020 Senado, 125 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 180 de 2019 Cámara, por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de 18 años - No más silencio.	25