



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 628

Bogotá, D. C., viernes 12 de septiembre de 2008

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 75 DE 2008 SENADO

*por la cual se modifica y derogan algunos artículos  
de la Ley 65 de 1993.*

Honorables Senadores:

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 75 de 2008 Senado, *por la cual se modifica y derogan algunos artículos de la Ley 65 de 1993.* Me permito presentar las siguientes consideraciones, con el objetivo de rendir ponencia para primer debate.

#### Antecedentes

El Decreto 1817 de 1964 es el primer vestigio de estatuto orgánico carcelario y penitenciario nacional, antes de la reforma a la Carta en 1991. Este decreto se acompañó de ordenanzas y de acuerdos dictadas por las Asambleas y Municipios, respectivamente y muchas veces por resoluciones de diferentes gobernadores y alcaldes, cuando de normas carcelarias se trataba y que se expedían por el afán de enmarcar en la legislación las vivencias carcelarias de ese entonces.

Para armonizar lo novedoso y prodigioso de la Constitución Nacional de 1991, era necesario en el tema carcelario, actualizar y modernizar la dispersa legislación carcelaria en un solo código, aprovechando que este, a la medida de las nuevas corrientes de la política criminal y acorde a las disposiciones previstas en los tratados internacionales, fuera una manifestación ante la criminalidad y organizaciones delincuenciales del momento y para el cumplimiento del Estado en su función del cumplimiento de la pena.

Es así que mediante el Proyecto de ley número 204 de 1992 presentado por el Gobierno Nacional en cabeza del entonces Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Andrés González Díaz, y después que dicho proyecto aprobara el paso de los respectivos debates legislativos tanto en las cédulas y Plenarias correspondientes, nace a la luz un nuevo Código para el Sistema Penitenciario y Carcelario: la Ley 65 de 1993.

Posterior a la Ley 65 de 1993 se han hecho cinco (5) intentos lógicos y necesarios para reformar esta norma y que cronológicamente describimos:

1. Proyecto de ley 041 de 1998 Senado, autor doctor Alfonso Gómez Méndez, Fiscal General de la Nación, iniciativa presentada debido al incontrolable hacinamiento. Logró sólo el segundo de los cuatro debates y se archivó.

2. Proyecto de ley número 191 de 2001 Senado, autor Juan Manuel Moscote, Senador de la República, iniciativa presentada en medio de la protesta de internos y funcionarios del Inpec a la difícil situación vivencial al interior de los establecimientos carcelarios; alcanzó ponencia para primer debate.

3. Proyecto de ley número 113 de 2001, Senado, autor doctor Camilo Rodríguez Martínez, Senador de la República, presentado en momentos en que la protesta independiente de internos y trabajadores se había silenciado, trasladando a los primeros a establecimientos carcelarios buscando su aislamiento y despidiendo laboralmente a los segundos que exigían orden al Sistema Nacional de Reclusión por considerar que se violaban los Derechos Humanos de los internos y también la de los mismos funcionarios.

4. Proyecto de ley, presentado por el doctor Luis Camilo Osorio Isaza, Fiscal General de la Nación, iniciativa presentada como mandato y efecto del Acto Legislativo número 03 de 2002 y que consagró los fundamentos constitucionales para implantar en Colombia un sistema penal acusatorio y adversarial como fue voluntad del Constituyente de 1991, a fin de llevar a cabo la transformación del sistema mixto que se ha venido llevando.

El proyecto en primer debate no fue aprobado integralmente, con fundamento a la tesis de los Senadores Rodrigo Rivera, Antonio Navarro y Carlos Gaviria consistente en que la casi totalidad del articulado nada tenía que ver con temas inherentes a la implementación del Sistema Acusatorio y en su defecto al aprobarlo como se presentaba, llevaría consigo vicios de inconstitucionalidad.

En adelante no fue debatido y por mandato del contenido de los artículos transitorios del Acto Legislativo 03/02, quedó en manos del ejecutivo colombiano hacer la reforma y en efecto se expidió el Decreto Presidencial número 2636 de 2004 que contiene la reforma a algunos artículos del Código Penitenciario o Ley 65/93 que fueron objeto de revisión en la honorable Corte Constitucional.

5. Proyecto de ley número 220 de 2005, autores, doctor Antonio Navarro Wolff y Mauricio Pimiento, Senadores de la República. Este proyecto fue retirado por iniciativa de los autores antes de la asignación de ponentes.

#### Introducción

A más de lo sustancial de las propuestas archivadas, debe interpretarse que tan solo 5 años después del esfuerzo de concretar la Ley 65 de 1993 se radicó la primera reforma; las fallidas reformas buscaban igualar la norma penitenciaria y carcelaria a la realidad de una sociedad cambiante,

acelerada, y convulsionada como la colombiana. Cuando se habla de delinquir no debemos soslayar que Colombia es un país en conflicto interno y que el combustible del narcotráfico que aviva la guerra, incide en la paz y la armonía del urbanismo y ruralismo de la Nación, afectando en temas de seguridad, y esta en desplazamiento de los afectados por el conflicto, que se suman al rampante desempleo generalizado, circunstancias que notoriamente afectan en la necesidad de sobrevivir y lamentablemente el delinquir es una de sus formas.

En conclusión: los actores de la guerra, quienes la avivan y los que sufren sus efectos tienen que ver también como actores de los claustros penitenciarios y carcelarios porque por uno u otro motivo se cae en cometer delito y entonces todos ellos serán huéspedes de los cuatro (4) muros.

El actual Gobierno en aplicación de la política de Seguridad Democrática a través de los organismos de seguridad ha aumentado las detenciones de colombianos que presuntamente infringen la ley.

Ahora bien, el logro para el Gobierno colombiano en el tema de la Ley de Justicia y Paz, donde se habla de que habrá cárcel para muchos de los integrantes del paramilitarismo según la reglamentación que se le dio a la norma, necesita entonces prontas medidas de albergue carcelario, y siendo optimistas y futuristas, podría suceder que las guerrillas colombianas decidieran embarcarse en un proceso de paz. Entiéndase entonces que es ahora cuando nos debemos adelantar, siendo preventivos y no coyunturales, garantizando los cupos que se necesitarían para cumplir con las respectivas penas y todo el personal humano para administrar los mismos, ojalá, por fin con el objetivo real de que las cárceles sean lugares de resocialización y no UNIVERSIDADES DEL CRIMEN.

No es que participemos o aunemos con la idea o política de que es construyendo cárceles como se combate la delincuencia. Por el contrario, entendamos que un país que necesita más cárceles es producto o resultado que en él no hay políticas de inversión y justicia social, pero como nuestra realidad ya es sabida, hay que hablar de más cárceles, con el objetivo de que el hacinamiento baje ostensiblemente porque es un estadio donde se configura la mayor violación de Derechos Humanos, por las condiciones infrahumanas y animalescas en que conviven los internos, con la desventaja que dentro de cada patio es incontrolable las “clases” o “estatus” o carcelariamente hablando lo que se llama “cacicazgo”, no por la falta de autoridad del personal de guardia sino por la desventaja numérica, logística, técnica y tecnológica que tienen estos valientes funcionarios ante la incontrolable superpoblación de internos.

Por lo anterior, si aquí hablamos de construir cárceles lo hacemos sólo por el hecho de que hoy se cuenta con el 40% de hacinamiento y de inmediato el único alivio es ampliar los espacios físicos para humanizar la vivencia de las cárceles y esto se logra con la construcción inmediata de algunas de ellas.

Siendo soñadores de sueños que no podremos ver y disfrutar, ojalá pudiera ser que las cárceles que se construyan hoy, mañana se convirtieran en espacios públicos diferentes a símbolos represivos de un Estado que de una u otra forma ha alimentado el crecimiento de la población reclusa, cuestión que se podrá ver sólo con la existencia de una verdadera política criminal.

El lamentable y deprimente estado en que vive la población penitenciaria de las cárceles colombianas tiene una responsabilidad de Estado. Remitámonos entonces al fallo de la Sentencia de la Corte Constitucional T-153/98 que declaró el Estado de Cosas Inconstitucionales al interior de las cárceles del país por la consuetudinaria e histórica violación de los Derechos Humanos de internos y funcionarios.

Tan trascendental fallo en su parte resolutoria ordena al Estado colombiano que en el término de 4 años (1998 a 2002) debe ordenarse la dignificación de los habitantes de las cárceles, sentencia que no se cumplió por lo que hoy se ve y en la actualidad la situación en lugar de mejorar ha empeorado. El hacinamiento para 1998 era del 30% y hoy es del 40%.

Si la vergonzante situación carcelaria es responsabilidad del Estado según la Corte Constitucional y según las inocultables evidencias palpables y sentidas, debemos recordar por qué.

Hagamos un resumen de cómo han actuado los tres poderes del Estado en tema carcelario:

### El Poder Ejecutivo

El problema carcelario de hoy es la suma del olvido, creyendo que las cárceles son recicladeros de hombres y mujeres y que al infractor penal se corrige encerrándolo como a una fiera, sin detenerse a considerar que la conducta cuando se desalinea, tiene unas causas que generan consecuencias, y en este caso son disfunciones sociales las cuales necesitan, no tanto un castigo sino una pronta y precisa atención y corrección. Y para corregir se necesita de una voz y una mano superior que en este caso ni más ni menos es el poder ejecutivo, que se debería manifestar no con retórica, sino con una política que garantice procesos en el cumplimiento de la pena que finalicen con una promisoría reinserción social de los sujetos que le hicieron daño a la sociedad y que la justicia los envió al encierro y que finalmente esa misma sociedad requiere que estas personas vuelvan a su seno como seres útiles y no nocivos o peligrosos.

Pero ¿qué ha pasado en la administración carcelaria? La burocracia es un fenómeno inocultable e ineludible en nuestro sistema político. Y si hay un sector estatal donde se podría tratar por hacer la excepción burocrática, es en las cárceles de Colombia, porque allí no se responde por simples maquinarias, materias primas, productos o cosas. La responsabilidad que se maneja allí en esos estadios de encierro, es el manejo del ser humano: sin distinción del tipo de delito que cometió: guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes, delincuentes comunes.

La práctica burocrática y base fundamental del fracaso de la administración carcelaria se inicia en la elección y nombramiento del Director General del Inpec, cargo que ha recaído en personas que no conocen del sistema y que cuando van saliendo del mismo apenas se estaban ilustrando de lo que es la cárcel. Y así como son las cosas en los cargos Directivos y de Administración se cae en una seguidilla de nombramientos amiguistas y politiqueros que armarán la estructura administrativa que será reflejo de quien la construyó.

Ejecutar presupuesto, tomar medidas coyunturales y hacer nombramientos, es la línea de acción de quien llega a administrar el sistema. A excepción del doctor Bernardo Echeverri Ossa, (q.e.p.d.), quienes han conducido el Inpec no han trascendido y todos se recordarán sin excepción por haber salido por la puerta de atrás, ya por su incapacidad de administrar el sistema carcelario, ya por ser de la idea de la beneficencia o de tomar medidas en lo coyuntural solamente.

La situación entonces a nivel de administración es la ausencia de programas, proyectos sostenibles y creíbles que generen la idea de la actual política de Estado en esta materia. La dirección del Inpec debe estar enmarcada en la MERITOCRACIA, es decir, en manos de personas que hayan trasegado en tan delicada misión de Estado como lo es el servicio penitenciario.

De otra parte el peligrosismo se ha venido imponiendo en la formación de la guardia en los últimos años. A estos nuevos funcionarios se les inculca desde la escuela el peligro que representa el interno y no el humanismo que se debe generar en pos de él. Gran parte de los funcionarios que estuvieron formados por administraciones civiles son los que presentan más disposición al trato humanitario para la población reclusa, inculcándole a ella sentido de superación. Creemos, que estos últimos, han entendido que algún día podrían administrar el sistema carcelario pero no se les ha dado la oportunidad.

El personal de carrera penitenciaria podría ayudar a administrar el Instituto porque hoy cuenta en sus filas con profesionales titulados en derecho, psicología, economía, administración de empresas, terapeutas, educadores, sacerdotes, etc., sumando centenares de unidades que van en tránsito de alcanzar el título universitario para ponerlo a la orden o servicio del Estado.

Algunos importantes oficiales, pensionados organizados en una cooperativa y los sindicatos del Inpec, hicieron tres propuestas al actual Gobierno para demostrar que el personal de Carrera Penitenciaria ya está preparado para administrar el sistema.

Primera. Esta propuesta consistió en sugerirle al Gobierno que el personal de carrera penitenciaria, administrara una regional del Inpec (Viejo Caldas), como laboratorio de referencia y demostrar en un tiempo

prudente el manejo más cercano a la teoría humanista, donde se incluye lo gerencial, lo productivo, y el proyecto de vida del interno en compañía de la gestión interinstitucional.

Consideró el Gobierno que esta propuesta era muy ambiciosa y determinó no considerarla.

Segunda. La segunda propuesta consistía en que el personal de carrera penitenciaria administrará la Colonia Agrícola y Agropecuaria de Acacias (Meta), teniendo como último fin buscar el autosostenimiento, modelo para institucionalizar. No hubo respuesta por parte del Gobierno Nacional.

Tercera. Esta propuesta apuntaba a que si se utilizaba el personal de carrera en la administración de todo el sistema, haciéndole proyección de costos para un año, el ajuste fiscal (política de Gobierno) sería de 30 mil millones de pesos y la meritocracia (política de Gobierno) sería la experiencia de ellos a través de los 10 y más años en ejercicio de su servicio penitenciario.

Es notable que el actual Gobierno no ha tenido oídos y ojos atentos en el personal de carrera penitenciaria para que a ellos se les dé la oportunidad de manejar integralmente el Sistema Penitenciario y valorar luego la teoría que ellos han puesto sobre la mesa: Que las cárceles sean establecimientos de superación, lejanas a la escuela del crimen.

Para finalizar, se debe decir que el personal Directivo del Inpec nunca es calificado por el cumplimiento de gestión en sus funciones. Que el manual de funciones es cambiado por conveniencia o coyuntura; han sido en total, más de 20 las reformas.

#### **Poder Legislativo**

También, el Congreso de la República, tiene su propia responsabilidad que no hemos cumplido: el control político. Se ha explicado cómo el ejecutivo colombiano ha fallado por falta de política, entonces quién más que el Congreso de la República como la autoridad indicada para exigirle al Gobierno de turno que cumpla con la dignificación del cumplimiento de la pena.

Por historia, los debates en el Congreso al sistema penitenciario han tenido un objetivo contrario al que debe buscar el parlamento. Allí se ha ensalzado la labor del Gobierno de turno y las pocas veces que se ha criticado o censurado, simplemente de allí no ha pasado. La mayoría de las veces que se cita a la administración del Inpec a control político en el Congreso de la República, se hace por parte de la fuerza política que respalda al Gobierno o por el congresista que candidatizó al Director General, por lo tanto, el control político va en contravía de su mismo espíritu.

En mayo de 2003 la Plenaria de la Cámara hizo una citación al Director General. Allí algunos congresistas denunciaron fallas en la contratación de alimentos que produjo la actuación de la Procuraduría. Efecto de ese debate fue el nombramiento voluntario de 14 colegas de la Cámara de Representantes para una comisión accidental en el tema penitenciario y hasta la fecha nunca hubo un resultado de su gestión.

Total han pasado 14 años desde que existe el Inpec y el Control Político hacia el Sistema Penitenciario y Carcelario ha sido inane, tanto es que la Sentencia T-153 de 1998 que declaró el estado de cosas inconstitucionales al interior de los establecimientos carcelarios del país, por violación de los Derechos Humanos de los internos y los mismos funcionarios, es el reflejo de que fue, por vía tutela, y en conclusión de la Corte Constitucional que al país se le dijo cuál era la situación de las cárceles. Hoy, 9 años después de esta sentencia el Congreso de la República sigue incólume ante tan grave situación.

Sea entonces esta la oportunidad para que el Congreso de la República responda con grandeza ante esta situación que nos compete y que este proyecto de ley llegue al final y no quede en el tintero como quedaron los 5 proyectos que se archivaron desde 1998 a 2005 por insensibilidad legislativa y falta de voluntad política.

#### **El Poder Judicial**

En los sistemas penales ya el acusatorio o el mixto, se ha comprobado que en realidad no inciden en la administración de la justicia pronta, eficaz y justa. En la actualidad, los índices de hacinamiento no han bajado porque sigue siendo la figura del encarcelamiento la mejor medida para fiscales y jueces en aras de lo que les corresponde como actores de la administración de justicia.

La lentitud de los procesos penales no favorece al infractor penal que entra en una fila de espera eterna para que su proceso llegue prontamente a un feliz término. La figura de detención preventiva es el inicio a un proceso Kaffkiano, donde siempre se presume la culpabilidad del detenido. La experiencia demuestra que muchas veces se han detenido personas sin ninguna responsabilidad penal.

#### **La sociedad civil**

Por lo que sucede en nuestro país, se genera odio, asco, repugnancia hacia quien toca con su presencia una cárcel. Cuando hay pérdidas materiales por fenómenos naturales, atentados terroristas, desplazamientos u otras circunstancias, la solidaridad aparece lenta, pero al final llega. Para el infractor penal no hay dolientes y su luto se enmarca dentro de la difícil vida que traen los cuatro (4) muros.

Así como la familia recoge frutos de sus hijos, la sociedad recibe lo justo de los ciudadanos que olvida. El encierro genera odio y este venganza. Por lo tanto la sensibilidad en este sentido algún día deberá de llegar. Esto quiere decir que es necesario que la sociedad civil en todas sus manifestaciones deba estar organizada para acompañar el proceso del encierro del infractor penal, valorando y asistiendo de forma integral, funciones que son de Estado pero que involucran moralmente a la organización civil.

Hay que decirlo, lo horripilante de la cárcel por el escenario que de ella ha vuelto el Estado, hace que las mismas familias de los internos lentamente los vayan dejando en la soledad. La solidaridad se agota cuando ven a los hombres y mujeres de la celda que se hunden en lugares que nada positivo y agradable produce y por el contrario se vuelven una carga más para quienes en la sociedad luchan por subsistir.

No podemos dejar de describir la situación que la cárcel más que otra cosa es la UNIVERSIDAD DEL CRIMEN. Pero cómo no va a serlo, si en las cárceles brillan por la ausencia los talleres productivos donde lo que se produce sea patrocinado y comercializado por la administración. No proliferan los lugares donde se enseñen los oficios y las artes. Los programas educativos son mínimos, sin espacios y poco asertivos. La cárcel cuesta por el tráfico de influencias producto de la falta de funcionarios que controlen el cacicazgo entre los mismos internos. El personal de internos vive desocupado y escuchándose las historias propias de sus casos. Quien escucha a un delincuente graba cómo delinquir y si entre delincuentes se escuchan, se logra la especialización. Todos los factores aquí descritos dan pie para decir que el mismo Estado forma y especializa a sus delincuentes cuando nos referimos a los colombianos que el poder judicial envía a los centros carcelarios.

#### **Objetivo**

Requiere entonces una reforma al Código Penitenciario en primera instancia equiparar el contenido de la norma con la realidad actual del país.

Se busca, dentro de las medidas, un cambio de la administración con tendencia al HUMANISMO a la par del desarrollo gerencial y productivo que deben tener los centros de reclusión.

Se busca el manejo directo estatal de algunos servicios penitenciarios como la alimentación, tema en el que antes que velar por el bienestar de la persona, pensando en ella como un ser humano y no como un objeto de negocio.

El término de tratamiento dirigido a la atención que debe recibir el personal de internos lo cambiamos por el de Servicio Penitenciario y como punto de referencia se tiene el de atender un proyecto de vida para el infractor penal.

Entra en juego en este nuevo Código Penitenciario una nueva función y de carácter social y comunitario por parte del Servidor Penitenciario como lo es la prevención al delito y la drogadicción.

Y en términos generales, el gran logro estaría en que con el nuevo Código Penitenciario y su respectiva reglamentación, recogería la abundancia y proliferación de Acuerdos, Resoluciones y Circulares que se han venido publicando a través de la administración de turno del Inpec, muchas de ellas irregulares e inconstitucionales. De igual manera se recogerá la abundante jurisprudencia que ha sentenciado la Corte Constitucional sobre lo carcelario y penitenciario.

### Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Senadores de la Comisión Primera del Senado de la República, sírvase dar primer debate al Proyecto de ley número 75 de 2008 Senado, *por la cual se modifica y derogan algunos artículos de la Ley 65 de 1993.*

De los honorables Senadores.

*Gustavo Petro Urrego,*  
Senador de la República.

\* \* \*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 315 DE 2008 SENADO, 115 DE 2007 CAMARA

*por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 en sus artículos 257 y 258 para establecer un beneficio mensual de subsistencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa y mental profunda y se dictan otras disposiciones.*

#### 1. Trámite Legislativo

El presente proyecto de ley es de autoría del honorable Representante Pablo Enrique Salamanca Cortés presentado el día 4 de septiembre del año 2007 con encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes fue designado como ponente para primer debate al honorable Representante a la Cámara, Elías Raad Hernández, quien presentó ponencia positiva con fecha 27 de noviembre de 2007 con un pliego de modificaciones que es aprobado por unanimidad en sesión ordinaria el día 15 de abril de 2008 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 626 de 2007.

Durante el debate se hicieron las siguientes modificaciones:

En el artículo 1° que habla de los requisitos: Se hicieron las siguientes modificaciones:

- Se suprimió el inciso c).
- Se modificó en parte el inciso d).
- Quedando el inciso de la siguiente manera:

d) Encontrarse en condiciones de extrema pobreza o indigencia, demostrables a través de herramientas como la encuesta Sisbén, visitas domiciliarias por Trabajadores Sociales de las ESE y demás variables que permitan revelar la condición de vulnerabilidad social.

- Se modificó el inciso e).
- Quedando el inciso de la siguiente manera:

e) Las personas mayores de 65 años sin acudientes, ni renta alguna recibirán un beneficio periódico equivalente al 50% del smlv y será entregado a la institución sin ánimo de lucro que lo albergue a cargo del usuario.

- Se modificó el párrafo 3° del artículo 1°.
- Quedando el párrafo de la siguiente manera:

**Parágrafo 3°.** Las entidades territoriales cofinanciarán el beneficio mensual de subsistencia para los adultos mayores del nivel III del Sisbén, con cargo a sus propios recursos.

En el artículo 2° que habla del objeto subsistencia: Se hicieron las siguientes modificaciones:

El artículo 258 de la Ley 100 de 1993: se modificó el artículo 258 del proyecto de ley.

- Quedando de la siguiente manera:

**Artículo 258.** Objeto del beneficio mensual de subsistencia. El beneficio de que trata la presente ley tendrá por objeto otorgar una suma equivalente al 50% del salario mínimo legal mensual vigente, a las personas que cumplan las condiciones señaladas en el artículo anterior.

- Se suprimió el párrafo transitorio.

Se presentó proposición para modificar el párrafo 2° del artículo 1° en el sentido de cuando se trate de personas ancianas pertenecientes a las comunidades negras o indígenas, artísticas y culturales que residan en sus propias comunidades, la edad que se exige es de cincuenta (50) años o más. Esta misma edad se aplicará para personas en condición de

discapacidad severa y mental profunda clasificadas en los Niveles I y II de la encuesta Sisbén. El nivel de discapacidad será determinado por la Junta Médica del Hospital de la Red Pública donde la persona es atendida, la cual el proponente la retiró.

Como ponentes para segundo debate fueron designados los honorables Representantes Elías Raad Hernández y Venus Albeiro Silva Gómez, quienes presentaron ponencia diferente con fecha 20 y 24 de mayo de 2008 respectivamente. En Sesión Plenaria del día 10 de junio de 2008, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del proyecto de ley. Lo anterior según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 116 de junio 10 de 2008 y publicado en la *Gaceta del Congreso* 391 de 2008.

Durante el debate se hicieron las siguientes modificaciones:

En el artículo 1° que establece la modificación para el artículo 257 de la Ley 100 modifica:

- El requisito para acceder al beneficio para los adultos mayores niveles I y II de Sisbén por estratos 1, 2 y 3 que se encuentren registrados en el Sisbén, quedando de la siguiente manera: El Gobierno Nacional establezca un beneficio mensual de subsistencia para los adultos mayores de los estratos 1, 2 y 3 que se encuentren registrados en el Sisbén, que cumplan los siguientes requisitos:

- En el numeral **d)**, incluyen la palabra mensual, quedando el texto de la siguiente manera: Las personas mayores de 65 años sin acudientes, ni renta alguna recibirán un beneficio periódico mensual equivalente al cincuenta por ciento (50%) del smlv y será entregado a la institución sin ánimo de lucro que lo albergue a cargo del usuario.

- En el párrafo 2° modifican el requisito de clasificación en los niveles I y II de la encuesta Sisbén por los estratos 1, 2 y 3 que se encuentren registrados en el Sisbén, quedando el texto de la siguiente manera: Cuando se trate de ancianos indígenas que residan en sus propias comunidades, la edad que se exige es de cincuenta (50) años o más. Esta misma edad se aplicará para personas en condición de discapacidad severa y mental profunda, de los estratos 1, 2 y 3 que se encuentren registrados en el Sisbén, el nivel de discapacidad será determinado por la junta médica del hospital de la red pública donde la persona es atendida.

En el artículo 2° que busca modificar el artículo 258 de la Ley 100, presenta las siguientes transformaciones:

- Suprime la palabra subsistencia y equivalente incluyendo la palabra progresiva. Quedando el texto de la siguiente manera: Objeto del beneficio mensual. El beneficio de que trata la presente ley tendrá por objeto otorgar una suma progresiva hasta el cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo legal mensual vigente, en un período máximo de tres (3) años a partir de la vigencia de la presente ley, a las personas que cumplan las condiciones señaladas en el artículo anterior.

- Se adiciona el siguiente párrafo:

Parágrafo. Las personas mayores de 65 años sin acudientes, ni renta alguna, recibirán un beneficio, periódico equivalente, en forma progresiva hasta el cincuenta por ciento (50%), el cual será entregado en un setenta y cinco por ciento (75%) a la institución que lo albergue y el veinticinco por ciento (25%) restante del Beneficio Mensual de Subsistencia al usuario. En caso de que esta persona no tenga institución que lo albergue el Beneficio Mensual será entregado al beneficiario.

Finalmente fue recibido por la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado el día 22 de agosto de 2008 y posteriormente el día 26 de agosto de 2008 fueron notificados como Ponentes a los honorables Senadores Germán Aguirre y Milton Rodríguez.

#### 2. Objetivo del proyecto

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer a los adultos mayores de sesenta y cinco (65) años, que pertenecen a los estratos sociales 1, 2 y 3 y que carecen de ingresos o patrimonio propios reconociéndoles una pensión no contributiva de sobrevivencia, equivalente a medio salario mínimo.

Esta pensión se extendería a la población mayor de 55 años con discapacidad severa y mental profunda, que igualmente carezcan de ingresos o patrimonio propios y además pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3.

### 3. De la importancia del proyecto

Es sumamente importante seguir adelante con el trámite Legislativo para que esta iniciativa se convierta en ley de la República, con ello, el Congreso de la República retribuye una deuda social con los adultos mayores de sesenta y cinco (65) años, que carecen de ingresos o patrimonio propios reconociéndoles un Beneficio Mensual de Subsistencia, equivalente a medio salario mínimo mensual vigente.

El proyecto de ley es muy oportuno sobre todo para la población de ancianos y discapacitados ya que son personas vulnerables en nuestra sociedad actual.

El abandono que sufre la tercera edad es una dinámica que se vive a diario, son innumerables las historias que existen sobre el abandono, desplazamiento o el destierro del núcleo familiar. Historias que describen la realidad de miles de adultos mayores.

Este proyecto de ley pretende ampliar la cobertura cubriendo a la población con discapacidad severa y mental profunda, que igualmente carezcan de ingresos o patrimonio propios.

**En Chile** existe la pensión asistencial de ancianidad (PASIS), que es una ayuda económica, entregada por el Estado a personas de 65 años y más, carente de recursos; siempre y cuando sus ingresos propios y por persona del grupo familiar no superen los \$37.412 (monto equivalente a un 50% de la pensión mínima).

Este valor se reajusta en el mes de enero de cada año en el 100% del IPC y correspondiente al año anterior.

Así mismo, los mayores de 65 años y más tienen derecho a la asistencia gratuita en los consultorios y hospitales del SNS y a la asignación familiar los descendientes que vivan a cargo del beneficiario o cónyuge.

La población mundial crece día a día y un gran porcentaje de este crecimiento corresponderá a la tercera edad, por ello se requieren normas legales que atiendan esta especial edad.

Se requiere legislar para atender las necesidades del adulto mayor en situación de pobreza y del discapacitado severo de los niveles 1 y 2 del Sisbén, dado que la atención a los sectores más vulnerables de una sociedad, es deber esencial de un Estado Social de Derecho, que debe proteger la vida y la dignidad de los ciudadanos en estas especiales condiciones.

Si hablamos de la discapacidad se puede decir que es cualquier limitación física o mental permanente que impide a una persona incorporarse plenamente a la actividad social, cultural, laboral o productiva. Desde luego existen unas limitaciones de más amplio espectro y severidad que incapacitan totalmente a las personas para desplegar cualquier actividad condenándolas por esa causa a depender de otros para su subsistencia.

Si a la situación de dependencia le sumamos la falta de ingresos y fuera de eso la negación del Estado para acudir en su ayuda y protección, tendríamos que concluir que, de hecho, las autoridades de Colombia condenaron a esta población a la muerte o a la mendicidad.

A continuación una relación de las diferentes entidades que tienen pensionados en la actualidad:

El DANE certifica que entre los 65 y 115 años en Colombia existe una población de 2.617.257 ciudadanos, de los cuales 966.974 son casados.

El Seguro Social, a junio de 2007, certifica que tiene 778.541 pensionados y que 370.889 de esos pensionados, tienen más de 65 años.

El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fiduprevisora) certifica que, con fecha 9 de julio de 2007, tiene 87.343 pensionados de los cuales 12.195 son mayores de 65 años.

Caprecom tiene 22.267 pensionados, de los cuales 9.436 tienen más de 65 años y 7.937 de estos son casados.

El Foncep o Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones del Distrito Especial de Bogotá certifica que actualmente tiene 14.163 pensionados, de los cuales 9.913 tienen más de 65 años.

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, EAAB, certifica, con corte a 31 de mayo de 2007, que tiene 3.651 pensionados de los cuales 1.410 tienen más de 65 años.

Fondo de Previsión Social del Congreso Fonprecon, certifica 2.031 pensionados, de los cuales 1.084 tienen más de 65 años.

Dirección de Pensiones del departamento de Cundinamarca, Consorcio Fidupensional, certifica 9.720 pensionados.

Caja de Retiro de las Fuerzas Militares certifica que 32.588 figuran en la nómina de retiro. De ellos 8.629 tienen más de 65 años y de estos últimos 7.883 son casados.

### 4. Análisis de constitucionalidad

El proyecto se ciñe a lo preceptuado en la Constitución Política en los siguientes artículos:

- a) 150, en cuanto es función del Congreso hacer las leyes;
- b) 154, por cuanto las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, a propuestas de sus respectivos miembros y no se incurre en las excepciones de iniciativa de que trata dicho artículo;
- c) 157, puesto que ha sido debidamente publicado en las *Gacetas*, antes del correspondiente debate;
- d) 158, por cuanto el proyecto se refiere a una misma materia;
- e) 160, en cuanto cumple con los términos y condiciones allí estipulados, y
- f) 169, por cuanto el título corresponde a su contenido; no obstante, considera el ponente, que la propuesta fundamental del proyecto de ley, es decretar una pensión de medio salario mínimo mensual de subsistencia, lo que entra a reñir con el artículo 48 de la Constitución Nacional, que claramente señala que no podrán existir en Colombia pensiones por debajo del salario mínimo.

### 5. Del concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Considera el Ejecutivo que “Mediante el presente proyecto de ley se pretende comprometer los recursos necesarios para garantizar a los adultos colombianos mayores de 65 años en condiciones de indigencia, de los niveles 1 y 2 de Sisbén, así como a la población mayor de 50 años con discapacidad severa y mental profunda que igualmente carezca de ingresos o patrimonio propios y pertenezcan a los niveles 1 y 2 de Sisbén un beneficio mensual equivalente a medio salario mínimo. Con esta propuesta se busca modificar el beneficio previsto en los artículos 257 y 258 de la Ley 100 de 1993, de tal forma que se fija el monto mensual del beneficio en medio salario mínimo, mientras que en la actualidad se prevé medio salario mínimo legal mensual vigente como límite máximo para el reconocimiento de dicho beneficio.

En efecto, en el marco de la Ley 100 de 1993, Ley 797 de 2003, Decretos Reglamentarios 569, 4112 de 2004, así como en los documentos Conpes 70 de 2003 y 78 y 82 de 2004, se desarrolla el Programa de Protección Social al Adulto Mayor, PPSAM, cuyo objetivo principal es la protección al adulto mayor que se encuentra en estado de indigencia o de extrema pobreza, contra el riesgo económico de la imposibilidad de generar ingresos y contra el riesgo derivado de la exclusión social, a través de un subsidio económico que se encuentra entre los \$40.000 a \$75.000. Para el año 2008 está previsto destinar 343.415 millones de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional para este programa.

Así, al modificarse el beneficio de forma tal que este ascienda a medio salario mínimo es decir, \$230.750, se generaría un impacto fiscal considerable para las finanzas públicas, estimado en aproximadamente 1 billón 339 mil millones de pesos anuales a precios 2008, de conformidad con la siguiente cuantificación: CONSULTAR TABLA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

Como puede observarse, el costo de la medida excedería por mucho los recursos previstos por el Gobierno Nacional para la financiación de este programa, sin que se defina para el efecto una fuente adicional de ingresos públicos que permita asumirlo, según lo ordena el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, según el cual:

Artículo 7º. *Análisis del impacto fiscal de las normas.* En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuentes de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo, este informe será publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces. (Se subraya fuera de texto).

En este mismo sentido, dando cumplimiento a lo ordenado por el artículo antes citado, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público conceptúa que los costos que generaría la implementación de la iniciativa que nos ocupa resultan contrarios al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En este orden de ideas, en la medida en que el costo de la iniciativa no es consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y que no se contempla una fuente adicional de ingresos que permita asumir dicho costo, el proyecto de ley que nos ocupa contradice claramente lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y, por tanto, teniendo en cuenta que dicha norma es de carácter orgánico, resulta contrario al artículo 151 de la Constitución Política, el cual establece la superior jerarquía de las leyes orgánicas sobre las ordinarias, como es este el caso.

En consecuencia, atentamente se solicita al honorable Congreso de la República se archive la iniciativa que nos atañe como consecuencia del impacto de la misma sobre las finanzas públicas, así como por ser contraria a la Constitución Política.

*Oscar Iván Zuluaga Escobar,*  
Ministro de Hacienda y Crédito Público”.

## 6. Consideraciones finales

Además el autor expone claramente que: La Constitución Política de Colombia en el inciso 3° del artículo 13 dispone que: El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta o sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan, y en el artículo 46 haciendo referencia a los derechos de los ancianos dispone que: El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

Con fundamento en estas disposiciones constitucionales la Ley 100 de 1993, en el Libro IV, artículos 257 y 258, estableció el programa de beneficios a los ancianos indigentes que cumplieran los requisitos allí contemplados. Posteriormente, se dictó el Decreto Reglamentario 1135 de 1994, por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 257, 258, 259, 260, 261 y 262 de la Ley 100 de 1993, cuyo objeto fue implementar este beneficio. Este decreto fue derogado por el Decreto 2681 de 2003, por el cual se reglamenta la administración y el funcionamiento del Fondo de Solidaridad Pensional.

Estos dos derogados por el Decreto 569 de 2004, es necesario, involucrar a estas políticas las personas discapacitadas, puesto que su condición las pone en una situación de desigualdad que el Estado debe entrar a garantizar mediante este tipo de ayudas que les permitan cubrir sus mínimas necesidades.

El beneficio en la actualidad es de \$150 mil de manera bimensual y además existe el beneficio mensual de \$84.000 que el Distrito maneja a través del Programa 7217 Atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá, D. C.

En varias oportunidades los adultos mayores y los discapacitados han tenido que acudir a la justicia, mediante acciones de tutela y acciones de constitucionalidad, para buscar que el Gobierno cumpla con los mandatos estipulados en la Carta Fundamental y en la ley, lo cual nos permite deducir que el Estado colombiano ha sido ineficiente para garantizar los mínimos derechos de esta población que de acuerdo con las cifras reportadas por el

Departamento Nacional de Estadística (DANE) los mayores de 65 años son 2,617,271 y la población discapacitada es de 2,625,033 habitantes. Pero los datos suministrados por el Gobierno Nacional no nos permiten conocer el número de adultos mayores y discapacitados que no tienen acceso a la seguridad social, es decir, que no se tiene un dato exacto para adelantar una política pública que permita garantizarle a esta población vulnerable sus mínimos derechos.

Ante esta realidad se requiere que desde el Congreso se fortalezcan los mecanismos legales para que el Gobierno implemente una serie de políticas y comprometa los recursos necesarios para garantizarle a los mayores adultos y a los discapacitados del país la satisfacción de sus necesidades básicas insatisfechas, mediante la creación de un beneficio mensual de subsistencia, del cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo mensual vigente.

Las Necesidades de los Adultos Mayores y Personas en Condición de Discapacidad son evidentes. No se pueden desconocer sus derechos en un Estado en que la Constitución Política consagra el derecho a la igualdad real y efectiva, y donde el Gasto Público social es prioritario. La sociedad debe hacer una discriminación positiva y brindar las condiciones materiales para compensarles en la situación de vulnerabilidad a la que los hemos dejado expuestos, sustento legal y jurisprudencial que comparto como ponente, no solo por ser una iniciativa loable, sino también porque nuestra Carta así nos indica.

## Proposición

Proponemos a la Comisión Séptima del honorable Senado de la República, discutir y aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 115 de 2007 Cámara, 315 de 2008 Senado, *por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 en sus artículos 257 y 258 para establecer un beneficio mensual de subsistencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa y mental profunda y se dictan otras disposiciones*. Con el articulado discutido y aprobado por la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes.

Atentamente,

*Germán Aguirre, Milton Arlex Rodríguez,* Senadores.

## COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de septiembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de ponencia para primer debate y texto definitivo aprobado en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, en catorce (14) folios, Proyecto de ley número 315 de 2008 Senado, 115 de 2007 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 en sus artículos 257 y 258 para establecer un beneficio mensual de subsistencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa y mental profunda y se dictan otras disposiciones*, autoría del honorable Representante *Pablo Enrique Salamanca Cortés*.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

## TEXTO DEFINITIVO APROBADO POR LA PLENARIA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 315 DE 2008 SENADO, 115 DE 2007 CAMARA

*por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 en sus artículos 257 y 258 para establecer un beneficio mensual de subsistencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa y mental profunda y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 257 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

**Artículo 257. Beneficio Mensual de Subsistencia.** El Gobierno Nacional establece un beneficio mensual de subsistencia para los adultos mayores de los estratos 1, 2 y 3 que se encuentren registrados en el Sisbén, que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Ser colombiano;
- b) Llegar a una edad de sesenta y cinco o más años;
- c) Encontrarse en condiciones de extrema pobreza o indigencia, demostrables a través de herramientas como la encuesta Sisbén, visitas domiciliarias por trabajadores sociales de las ESE y demás variables que permitan revelar la condición de vulnerabilidad social;
- d) Las personas mayores de 65 años sin acudientes, ni renta alguna recibirán un beneficio periódico mensual equivalente al cincuenta por ciento (50%) del smlv y será entregado a la institución sin ánimo de lucro que lo albergue a cargo del usuario;
- e) Que su cónyuge o compañero permanente no sea beneficiario de una pensión contributiva.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional reglamentará el pago del Beneficio Mensual de Subsistencia para aquellas personas que no residan en una institución sin ánimo de lucro y que cumplan los demás requisitos establecidos en este artículo.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de ancianos indígenas que residan en sus propias comunidades, la edad que se exige es de cincuenta (50) años o más. Esta misma edad se aplicará para personas en condición de discapacidad severa y mental profunda, de los estratos 1, 2 y 3 que se encuentren registrados en el Sisbén, el nivel de discapacidad será determinado por la junta médica del hospital de la red pública donde la persona es atendida.

Parágrafo 3°. Las entidades territoriales cofinanciarán el beneficio mensual de subsistencia para los adultos mayores del nivel III del Sisbén, con cargo a sus propios recursos.

Artículo 2°. El artículo 258 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

**Artículo 258.** *Objeto del beneficio mensual.* El beneficio de que trata la presente ley tendrá por objeto otorgar una suma progresiva hasta el cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo legal mensual vigente, en un período máximo de tres (3) años a partir de la vigencia de la presente ley, a las personas que cumplan las condiciones señaladas en el artículo anterior.

Parágrafo. Las personas mayores de 65 años sin acudientes, ni renta alguna, recibirán un beneficio, periódico equivalente, en forma progresiva hasta el cincuenta por ciento (50%), el cual será entregado en un setenta y cinco por ciento (75%) a la institución que lo albergue y el veinticinco por ciento (25%) restante del Beneficio Mensual de Subsistencia al usuario. En caso de que esta persona no tenga institución que lo albergue el Beneficio Mensual será entregado al beneficiario.

Artículo 3°. *Recursos.* El Beneficio Mensual de Subsistencia contará, entre otros, con los recursos de la Subcuenta de Subsistencia creada en la Ley 797 de 2003 y que modificó el artículo 27 de la Ley 100 de 1993. La ley apropiará las fuentes necesarias para su plena consecución.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige al momento de su publicación y deroga aquellos artículos de la Ley 100 de 1993, con sus modificaciones y reglamentaciones, que le sean contrarias.

Atentamente,

*Germán Aguirre, Milton Arlex Rodríguez, Senadores.*

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de septiembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de ponencia para primer debate y texto definitivo aprobado en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, en catorce (14) folios, Proyecto de ley número 315 de 2008 Senado, 115 de 2007 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 en sus artículos 257 y 258 para establecer un beneficio mensual de subsistencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa y mental profunda y se dictan otras disposiciones*, autoría del honorable Representante *Pablo Enrique Salamanca Cortés*.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 93 DE 2007 SENADO

*por la cual se establecen medidas para mejorar las condiciones previsionales y laborales de las mujeres.*

Doctor

HERNAN ANDRADE SERRANO

Presidente Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Cumplo con el encargo que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 93 de 2007, *por la cual se establecen medidas para mejorar las condiciones previsionales y laborales de las mujeres.*

El proyecto fue presentado el 23 de agosto de 2007 por las Senadoras Marta Lucía Ramírez de Rincón, Adriana Gutiérrez y Gina Parody, y por los Senadores Carlos E. Barriga P., Nicolás Uribe, José Name, Jorge Visbal y otros.

El texto del proyecto fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 406 de 2007.

La suscrita Senadora fue designada ponente para primer debate y el informe respectivo, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 665 de 2007, fue debatido en la sesión de la Comisión Séptima realizada el 11 de junio de 2008 y aprobado con las modificaciones a los artículos 3° y 7° propuestas por el Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona que se indican más adelante.

### Consideraciones generales

El proyecto aprobado en la Comisión consta de quince artículos y tiene por objeto: (i) reparar inequidades de género que hoy impiden a muchas mujeres obtener una pensión que les garantice una vejez digna; (ii) establecer mecanismos que garanticen igualdad real en materia de derechos y oportunidades laborales para hombres y mujeres, y (iii) proteger a la familia y, en particular, a los niños prematuros o que padezcan de una enfermedad grave, permitiendo a sus madres conciliar en debida forma su vida familiar y laboral.

Con miras a lograr su objetivo, el proyecto contempla los siguientes aspectos:

**A. Creación de una bonificación a favor de las mujeres hasta por dos hijos nacidos vivos o adoptados, equivalente a 52 semanas de cotización, con cargo al Sistema de Previsión Social, con los siguientes requisitos (artículos 2° a 7°):**

- a) Que los hijos hayan sobrevivido hasta los cinco años de edad;
- b) Que la mujer haya residido en el país por lo menos diez (10) años, entre ellos los cinco (5) anteriores a la solicitud de la bonificación;
- c) Que la mujer no sea cotizante a cualquiera de los regímenes de pensiones, o que sea cotizante sobre una base no superior a un salario mínimo.

El proyecto inicial y la ponencia para primer debate establecían el requisito de que la beneficiaria debía estar clasificada en los niveles 1 ó 2 del Sisbén, pues si bien se admitía que todas las madres deberían tener derecho a la bonificación, por razones presupuestales no era viable el beneficio para todas. Sin embargo, a propuesta del Senador Avellaneda, la Comisión aprobó suprimir esa exigencia, en aplicación del principio de la igualdad.

La beneficiaria tendrá derecho a reclamar la bonificación al cumplir la edad que establece el régimen de prima media para tener derecho a la pensión de vejez.

La bonificación se pagará así:

a) En el caso de mujeres no cotizantes al régimen de pensiones, mediante bono pensional registrado a su favor en el Fondo de Solidaridad Pensional;

b) En el caso de mujeres cotizantes, mediante bono pensional computable como cotizaciones, registrado en la cuenta de capitalización individual, si se trata de aportantes al régimen de ahorro individual; o en el fondo de reservas, si se trata de aportantes al régimen de prima media, con cargo al Fondo de Garantía de Pensión Mínima.

Por proposición del Senador Avellaneda, la Comisión aprobó adicionar al artículo 7° de la ponencia para primer debate, que trata sobre “Provisión de Fondos” para el pago de la bonificación, un inciso relacionado con la sostenibilidad del sistema pensional. Por tanto, el artículo 7° quedó aprobado así:

**“Artículo 7°. Provisión de fondos.** Las bonificaciones para mujeres no aportantes al sistema de pensiones serán provistas con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional.

En los demás casos las bonificaciones provendrán del Fondo de Garantía de Pensión Mínima.

Si, a pesar del reconocimiento de la bonificación, las cotizaciones no son suficientes para obtener una pensión de vejez, la bonificación incrementará la devolución de saldos en el régimen de ahorro individual o la indemnización sustitutiva en el de prima media.

**En todo caso para asegurar la sostenibilidad del sistema pensional, el Gobierno Nacional aportará al Fondo de Solidaridad Pensional y al Fondo de Garantía de Pensión Mínima, los recursos necesarios para cubrir los costos producto de la implementación de la presente ley, los cuales serán incluidos en el proyecto de Presupuesto General de la Nación”.**

La creación de la bonificación se sustenta en que la inserción de las mujeres al mercado laboral no ha estado acompañada de las mismas oportunidades de que gozan los varones para adquirir una pensión de vejez debido, fundamentalmente, a las exigencias que les impone el cuidado de los hijos, tarea que sigue estando casi exclusivamente a su cargo. Las mujeres, especialmente las de menores ingresos, en muchos casos se ven forzadas a abandonar sus empleos por no tener con quién dejar a sus hijos. Esa interrupción de la actividad laboral durante los años reproductivos por razones de embarazo, cuidado de los hijos y trabajo doméstico genera lagunas en sus cotizaciones pensionales que, en muchos casos, les impiden completar el número de semanas de cotización necesario para adquirir el derecho.

Que esto es así lo confirma la Corte Constitucional en la Sentencia C-410 de 1994, mediante la cual declaró exequibles los artículos 33, 36, 61, 64, 65, 117 y 133 de la Ley 100 de 1993, que establecen edades distintas para hombres y mujeres para adquirir el derecho a la pensión. Al decidir que esa distinción favorable a las mujeres no constituye una discriminación contraria a la Carta, dijo la Corte:

“... Ahora bien, la creciente vinculación de la mujer a la fuerza productiva no ha sido suficiente para relevarla del cumplimiento de las labores domésticas que tradicionalmente se han confiado a su exclusiva responsabilidad; esas tareas no retribuidas, no reconocidas y ejecutadas sin la ayuda de nadie, preceden a la existencia del mercado económico regular y continúan hoy en día al margen del mismo; de ahí que las heterogéneas y complejas labores del ama de casa ligadas a la función ‘reproductiva y alimentadora’ y que abarcan desde la crianza y educación de los hijos hasta la producción y transformación de alimentos, pasando por la provisión de servicios, el aseo y el cuidado de enfermos o impedidos, además de no retribuidas sean desconocidas como trabajo efectivo, incluso por las mismas mujeres, quienes suelen entender por trabajo exclusivamente el empleo remunerado que desarrollan fuera del hogar. Como invisible, difuso o trivial, el trabajo doméstico que suele coincidir con el período reproductivo de la mujer; la Defensoría informa que ‘el 75% de las mujeres trabajadoras tienen edades entre 20 y 49 años, época en la cual se concentra gran parte de su período reproductivo que puede verse afectado por las condiciones de trabajo, es el tiempo de mayor responsabilidad familiar, donde la mujer asume también el rol de compañera, ama de casa y muchas veces realiza trabajos adicionales para alcanzar un salario que le permita el sustento diario’.

El trabajo doméstico cumple un papel decisivo en el funcionamiento del sistema económico, en el proceso de socialización y en el mantenimiento y reproducción de la fuerza de trabajo; a pesar de esto, y como resultado de la nula valoración de este tipo de labores, los planificadores ignoran esta faceta del trabajo femenino que según algunos cálculos equivale a una cifra que oscila entre la quinta y la tercera parte del producto nacional bruto; semejante limitación afecta las estadísticas sobre la mujer, que participa

cada vez más en la fuerza laboral, supeditando las más de la veces su actividad productiva a las responsabilidades primarias del hogar. El trabajo doméstico, consecuentemente, escapa a los registros de la seguridad social y a los beneficios y prestaciones que esta proporciona; en definitiva, en una sociedad en la que todavía el papel del sexo femenino es puesto, en buena medida, en el lado contrario al de los roles vinculados al éxito y a la efectividad, lo que se considera trabajo productivo no depende tanto de la actividad que se despliegue como del sujeto que la realice.

La suma del trabajo doméstico y del trabajo remunerado aporta una idea acerca de la complejidad y heterogeneidad de las funciones que las mujeres incorporadas a la fuerza laboral deben atender y, además, permite captar la especificidad de las tareas femeninas en términos de intensidad; los variados campos en los que la mujer trabajadora interviene, la sujetan al cumplimiento de una “doble jornada”, pues habitualmente reservan un tiempo prudencial a las tareas domésticas antes y después de cumplir con su horario de trabajo remunerado. Según datos aportados por la Defensoría “... el trabajo de una mujer con doble jornada asciende a las 12 y 13 horas diarias. En una investigación realizada entre madres usuarias de los CAIPS se encontró que el 35,2% de las mujeres trabajan más de 5 días, incluyendo los días en que los niños no van al jardín, situación especialmente difícil para las mujeres que laboran también los domingos. Las horas requeridas para las responsabilidades de casa y el tiempo necesario para el trabajo, suma en la mayoría de las veces 96 horas semanales, comparadas a las 48 horas semanales de los hombres” (subrayas mías).

Se trata, entonces, de establecer en la ley una compensación para las mujeres por el trabajo adicional que realizan en el cuidado de sus hijos, trabajo que en muchos casos les impide consolidar el derecho a una pensión porque tienen que suspender su actividad laboral.

De esta manera se da un paso adelante hacia la concreción del postulado del artículo 1° de la Carta, según el cual el Estado Social de Derecho se funda en el trabajo y la solidaridad de las personas, con miras a asegurar la vigencia de un orden justo (artículo 2° C. P.).

**B. Autorización de aportes previsionales en cuentas de terceros (artículo 8°).** Aunque actualmente se pueden hacer tales aportes, los mismos están supeditados a que también se hagan aportes a salud, lo que encarece las cotizaciones y, por ende, la efectividad de la medida se vuelve nula. Se trata, entonces, de remover ese obstáculo para que el cónyuge o compañero permanente pueda cotizar solo para pensiones en la cuenta de su pareja que esté encargada del cuidado de los hijos, siempre y cuando aparezca como beneficiaria del cotizante.

El trabajador también podrá cotizar en la cuenta de sus parientes próximos (padres, hermanas/os) si estos tienen a su cargo el cuidado de los hijos de aquel.

**C. Reconocimiento del derecho del ex cónyuge o ex compañero/a permanente a una cuota parte de la pensión de vejez o de invalidez de su ex pareja (artículo 9°).**

Como reconocimiento a la solidaridad, socorro y ayuda que durante la vida en común presta la pareja a la adquisición del derecho a la pensión del trabajador, se establece que el cónyuge divorciado o separado (de hecho o de derecho), o el ex compañero/a permanente, tiene derecho a una cuota parte de la pensión de vejez o de invalidez que se reconozca a su ex pareja, siempre que el tiempo de convivencia haya sido igual o superior a diez (10) años.

El valor de la cuota parte pensional será proporcional al tiempo de convivencia respecto al tiempo total acreditado para adquirir la pensión; el porcentaje así determinado se aplica a la mitad de la pensión y el resultado será el monto que corresponderá a la ex pareja.

En esta ponencia se modifica la redacción del artículo 9° aprobado por la Comisión Séptima, para aclarar, previa consulta a la subcomisión integrada para el efecto, que la cuantía de la cuota parte del ex cónyuge o ex compañero/a no es la mitad de la pensión sino el resultado de aplicar el porcentaje del tiempo de convivencia (superior en todo caso a diez años) respecto al tiempo total tenido en cuenta para obtener la pensión, aplicado a la mitad del valor de la pensión.

Así por ejemplo: Un ex cónyuge o ex compañero/a convivió con el pensionado/a quince (15) años. El pensionado obtuvo su pensión por haber laborado durante veinticinco (25) años. El tiempo de convivencia representa el 60% del tiempo acumulado para obtener la pensión. Si el monto de la pensión es de un millón de pesos (\$1.000.000), la cuota parte del ex cónyuge o ex compañero/a será el 60% de la mitad de la pensión, es decir, trescientos mil pesos (\$300.000).

Al fallecer el pensionado se aplicarán las normas legales vigentes sobre sustitución pensional.

**D. Extensión de la licencia de maternidad por hijos prematuros.** La licencia de maternidad de doce (12) semanas reconocida por la legislación vigente se aumentará en el mismo número de semanas que hubieren faltado al niño prematuro para su nacimiento a término (artículo 10).

**E. También propone el proyecto:**

1. Conceder a la madre, o en su defecto al padre, el derecho a una licencia no remunerada en caso de que el hijo menor de un año padezca enfermedad grave que requiera cuidados especiales, según certificación que expida el médico tratante. (Artículo 11).

2. Reconocer el derecho de la madre a la flexibilización de sus horarios de trabajo cuando deba prodigar cuidados especiales a un hijo que padezca discapacidad severa (artículo 11).

3. Reconocer al padre el derecho a sustituir a la madre que fallezca durante el parto o la licencia de maternidad en el disfrute del tiempo que falte de dicha licencia.

4. La reducción a doce (12) semanas de cotizaciones como tiempo mínimo para tener derecho a las prestaciones económicas por licencia de maternidad (artículo 13).

En conclusión, esta ponencia propone para el segundo debate el mismo texto del articulado aprobado por la Comisión Séptima, salvo el artículo 9° cuya redacción se modifica como se indicó antes y se reitera en el pliego anexo.

**Fundamento Constitucional del proyecto**

El proyecto encuentra respaldo en las siguientes disposiciones constitucionales:

Artículo 1°. El Estado Social de Derecho se funda en el trabajo y la solidaridad de las personas.

Artículo 2°. Uno de los fines esenciales del Estado es asegurar la vigencia de un orden justo.

Artículo 5°. El Estado reconoce la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin discriminación alguna. Para que esa igualdad sea real y efectiva el Estado debe adoptar medidas a favor de los grupos discriminados o marginados.

Artículo 25. El trabajo goza en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja.

Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado.

Artículo 44. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Artículo 48. La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, irrenunciable, que se prestará con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Artículo 53. La protección a la mujer y a la maternidad es un principio fundamental del estatuto del trabajo.

Por lo antes expuesto, sometemos a consideración de la Comisión Séptima del Senado la siguiente

**Proposición**

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 93 de 2007 Senado, *por la cual se establecen medidas para mejorar las condiciones previsionales y laborales de las mujeres*, con las modificaciones contenidas en el pliego anexo.

*Piedad Córdoba Ruiz,*  
Senadora Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de septiembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones, en once (11) folios, al Proyecto de ley número 93 Senado, *por la cual se establecen medidas para mejorar las condiciones previsionales y laborales de las mujeres*. Autoría de los honorables Senadores, *Marta Lucía Ramírez de Rincón, Gina Parodi, Adriana Gutiérrez, Carlos Barriga, Nicolás Uribe, José Name y Jorge Visbal* y otros.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 93 DE 2007 SENADO**

*por la cual se establecen medidas para mejorar las condiciones previsionales y laborales de las mujeres.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* El objeto de la presente ley es adoptar medidas de carácter laboral y de previsión social a favor de las mujeres, con el fin de compensar inequidades de género que las afectan y permitirles conciliar en mejor forma su vida laboral y familiar.

Artículo 2°. *Bonificación pensional.* Créase, a partir de la vigencia de esta ley, un aporte estatal consistente en una bonificación por cada hijo nacido vivo, a favor de las madres que no tengan derecho a pensión de vejez en cualquier régimen de previsión social.

Artículo 3°. *Beneficiarias.* Serán beneficiarias de la bonificación:

1. Las mujeres no cotizantes al sistema de pensiones.
2. Las mujeres cotizantes al sistema de pensiones que no hayan completado el número mínimo de aportes requeridos para obtener la pensión.

Artículo 4°. *Monto de la bonificación.* El monto de la bonificación corresponderá a cincuenta y dos (52) semanas de cotizaciones calculadas sobre un salario mínimo mensual vigente en el momento del reconocimiento de la bonificación, por cada hijo nacido vivo.

En el caso de mujeres no cotizantes al Sistema de Pensiones la bonificación se reconocerá mediante bono pensional registrado a su favor en el Fondo de Solidaridad Pensional.

En el caso de mujeres cotizantes la bonificación se reconocerá mediante bono pensional registrado en la cuenta de capitalización individual, si se trata de aportantes al sistema de ahorro individual, o en el fondo de reservas, para ser contabilizado como semanas de cotización, en el caso de aportantes al sistema de prima media.

El bono será computable como cotizaciones en la cuenta individual, en el fondo de reservas o en el Fondo de Solidaridad Pensional, según el caso, cuando la mujer cumpla la edad prevista en el régimen de prima media para tener derecho a la pensión de vejez.

El beneficio aquí consagrado se reconocerá previa solicitud de la beneficiaria que demuestre ante la autoridad competente el derecho a la bonificación, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Artículo 5°. *Requisitos.* Para tener derecho a la bonificación se requiere:

1. Ser mujer y cumplir las condiciones señaladas en el artículo 3° de esta ley.

2. Dar a luz un hijo vivo y no entregarlo en adopción, o adoptar un hijo.

3. Que el hijo biológico o adoptivo sobreviva al menos hasta los cinco (5) años de edad.

4. Acreditar residencia en Colombia por un lapso no inferior a diez (10) años, continuos o discontinuos, contados desde que la peticionaria haya cumplido la mayoría de edad y, en todo caso, durante los cinco (5) años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

Parágrafo. La bonificación se reconocerá, a partir del 1º de enero de 2009, una vez las mujeres cumplan la edad de pensión consagrada en el régimen de prima media.

Artículo 6º. *Limitación.* La bonificación se otorgará hasta por dos (2) hijos y no es acumulable con ninguna otra. No habrá lugar a recibir dos bonos por el mismo hijo por cuenta de un traslado de régimen.

Artículo 7º. *Provisión de fondos.* Las bonificaciones para mujeres no aportantes al sistema de pensiones serán provistas con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional.

En los demás casos las bonificaciones provendrán del Fondo de Garantía de Pensión Mínima.

Si, a pesar del reconocimiento de la bonificación, las cotizaciones no son suficientes para obtener una pensión de vejez, la bonificación incrementará la devolución de saldos en el régimen de ahorro individual o la indemnización sustitutiva en el de prima media.

En todo caso para asegurar la sostenibilidad del sistema pensional, el Gobierno Nacional aportará al Fondo de Solidaridad Pensional y al Fondo de Garantía de Pensión Mínima, los recursos necesarios para cubrir los costos producto de la implementación de la presente ley, los cuales serán incluidos en el proyecto de Presupuesto General de la Nación.

Artículo 8º. *Autorización de aportes previsionales solidarios en cuentas de terceros.* A partir de la vigencia de esta ley el cónyuge, compañero o compañera permanente que trabaje podrá hacer aportes a la cuenta previsional de su cónyuge o compañero o compañera permanente que no trabaje por dedicarse al cuidado de los hijos y/o a las tareas del hogar. Esta circunstancia deberá ser debidamente comprobada, conforme a la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. No tendrán derecho a este beneficio quienes estén cotizando al régimen contributivo en pensiones.

También se podrán hacer los aportes, en los mismos términos y condiciones, a la cuenta previsional de los padres o hermanos de cualquiera de los cónyuges o compañeros permanentes, en el caso de que el cuidado de los hijos menores y del hogar esté a su cargo.

Los aportes a que se refiere este artículo tendrán iguales beneficios tributarios a los aplicados para los aportes previsionales propios.

Los aportes serán registrados en una Cuenta de Capitalización Individual del receptor, como un nuevo registro denominado "Aportes de terceros".

No se requerirá que el tercero beneficiario de los aportes cotice al sistema de salud, siempre que esté amparado por este sistema como persona a cargo del aportante.

El Gobierno reglamentará el funcionamiento de dichas cuentas.

Artículo 9º. *Cuota parte pensional a favor del ex cónyuge o ex compañero/a permanente.* El cónyuge divorciado o separado o el ex compañero/a permanente que haya convivido con su pareja más de diez (10) años tendrá derecho a una cuota parte de la pensión de vejez o de invalidez reconocida a favor de su ex cónyuge o ex compañero/a permanente.

La cuota parte pensional será equivalente a la proporción del tiempo de convivencia respecto al tiempo total tenido en cuenta para el reconocimiento de la pensión. **El porcentaje así determinado se aplicará a la mitad del valor de la pensión, y su resultado será el valor de la cuota parte del ex cónyuge o ex compañero/a.**

Fallecido el pensionado, se aplicarán las normas vigentes sobre pensión de sobrevivientes.

Artículo 10. *Extensión de licencia de maternidad para madres de niños prematuros.* Adiciónase el siguiente párrafo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo:

**"Parágrafo 2º.** En caso de nacimiento prematuro, la licencia de maternidad se aumentará en un número de semanas igual a la diferencia entre un nacimiento a término (37 semanas) y la edad gestacional del recién nacido prematuro, certificada por el médico tratante.

Para los efectos de esta ley se entenderá por nacimiento prematuro el que tenga lugar antes de la 37ª semana de edad gestacional".

Artículo 11. *Licencia no remunerada en caso de enfermedad grave de hijo menor de un año.* Adiciónase al Título VII, Capítulo V del Código Sustantivo del Trabajo, el siguiente artículo:

**"Artículo 238A. Licencia no remunerada en caso de enfermedad de un menor de un año.** Cuando la salud del menor de un año requiera atención en el hogar por motivo de enfermedad grave, certificada por el médico tratante, la madre trabajadora tendrá derecho a una licencia no remunerada hasta por seis (6) meses. Si ambos padres cotizan al Sistema General de Seguridad Social en Salud, cualquiera de ellos podrá gozar de la licencia referida.

Mientras dure la licencia, tanto el empleador como el trabajador deberán hacer sus cotizaciones a salud y pensiones.

Parágrafo. Cuando un menor padezca discapacidad severa, la madre trabajadora tendrá derecho a que se le conceda flexibilidad en su horario de trabajo que le permita atender los tratamientos médicos que demande la discapacidad, sin perjuicio de cumplir con el número de horas de trabajo que establece la ley, mediante los mecanismos de reposición de horas que se pacten con el empleador. En ausencia de la madre, este derecho se concederá al padre".

Artículo 12. Adiciónase un numeral al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 34 de la Ley 50 de 1990, así:

"5. Si la madre fallece en el parto o durante el período de la licencia de maternidad, dicha licencia, o lo que reste de ella, corresponderá al padre, quien gozará del fuero establecido en el artículo 239 de este Código".

Artículo 13. El derecho a la atención del parto y sus complicaciones no estará sujeto a períodos mínimos de cotización. No obstante, el derecho al reconocimiento de las prestaciones económicas por licencia de maternidad requerirá que la afiliada, sea trabajadora o independiente, haya cotizado por un período mínimo de doce (12) semanas antes del parto.

Artículo 14. El Gobierno Nacional, dentro de los 6 meses siguientes a la promulgación de esta ley, reglamentará los procedimientos, términos y condiciones necesarios para el reconocimiento de las prestaciones consagradas en ella.

Artículo 15. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Piedad Córdoba Ruiz,*

Senadora Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de septiembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones, en once (11) folios, al Proyecto de ley número 93 Senado, por la cual se establecen medidas para mejorar las condiciones previsionales y laborales de las mujeres. Autoría de los honorables Senadores, Marta Lucía Ramírez de Rincón, Gina Parodi, Adriana Gutiérrez, Carlos Barriga, Nicolás Uribe, José Name y Jorge Visbal y otros.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

# INFORMES SOBRE OBJECIONES PRESIDENCIALES

## INFORME SOBRE LA OBJECION PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 302 DE 2007 CAMARA, 171 DE 2006 SENADO

*por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 20 de agosto de 2008.

Doctores

HERNAN FRANCISCO ANDRADE SERRANO

Presidente honorable Senado de la República

GERMAN VARON COTRINO

Presidente honorable Cámara de Representantes

**Referencia:** Informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 302 de 2007 Cámara, 171 de 2006 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 98 de 2006 Senado, *por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.*

Respetados Presidentes:

Por medio de la presente nos permitimos rendir informe sobre las objeciones presidenciales formuladas al Proyecto de ley número 302 de 2007 Cámara, 171 de 2006 Senado, *por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.*

Las objeciones presidenciales al proyecto de ley mencionado se dirigen únicamente contra el **Principio de Corresponsabilidad** consagrado en el numeral 3 del artículo 6° del proyecto de ley, el cual establece lo siguiente:

### CAPITULO II

#### Principios

**“Artículo 6°. Principios.** *La interpretación y aplicación de esta ley se hará de conformidad con los siguientes principios:*

3. **Principio de Corresponsabilidad.** *La sociedad y la familia son responsables de respetar los derechos de las mujeres y de contribuir a la eliminación de la violencia contra ellas. El Estado es responsable de prevenir, investigar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, así como de reparar a las víctimas y reestablecer sus derechos”.*

Los argumentos presentados por la Presidencia a través del Ministro del Interior y de Justicia se encaminan a considerar que el mencionado numeral resulta inconstitucional, en la medida en que establece, según su criterio, la responsabilidad objetiva del Estado frente a toda forma de violencia que padezcan las mujeres, sin la posibilidad de repetir contra quien causa el daño o ser controvertido en juicio. Igualmente, en el informe se arguye que a lo largo del documento no se establece la responsabilidad del victimario, con lo cual el Estado debe asumir plenamente la responsabilidad, desconociéndose de esta forma el artículo 90 de la Constitución Política.

Ante estas observaciones, y luego de un examen acucioso sobre los objetivos y bondades que esta importante iniciativa legislativa persigue, permítanos manifestarles que comprendemos el riesgo que contiene la expresión “[...] *así como de reparar a las víctimas y restablecer sus derechos* [...]”, en la medida en que puede ser malinterpretada y dar lugar a una responsabilidad objetiva por parte del Estado, desconociendo que su responsabilidad patrimonial surge en la medida en que se atribuyen el daño antijurídico y la imputabilidad del Estado. De esta forma convenimos en eliminar únicamente dicha expresión del numeral en cuestión, para que así no haya lugar a malinterpretaciones, pero a su vez sugerimos se mantenga dentro del documento el Principio de Corresponsabilidad que resulta esencial para la interpretación y ejecución del proyecto de ley.

La anterior proposición radica en que el Principio de Corresponsabilidad se constituye como una herramienta para involucrar, bien sea de manera directa o indirecta, a todos los integrantes de la sociedad, así como a sus instituciones en el desarrollo de acciones colectivas que se encaminen hacia la efectiva protección integral de las mujeres, previniéndolas de sufrir cualquier tipo de violencia. Es así como el Estado no puede sustraerse de tal obligación, especialmente cuando en él radica la obligación “de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades”, tal y como lo consagra el inciso 2° del artículo 2° de la Constitución Política. De la misma manera, en el inciso 2° del artículo 13 de la Carta Política se establece que “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”, concluyéndose entonces que el Estado es el principal responsable de garantizar a las mujeres una vida libre de violencias, responsabilidad que no puede relegarse en su totalidad a las familias y la sociedad, pues se requieren acciones colectivas que cuenten con el respaldo del Estado para que de esta forma la protección sea real y efectiva, así como es su responsabilidad investigar y sancionar los abusos o delitos cometidos.

Por último es necesario advertir que a lo largo del texto del proyecto de ley se establecen mecanismos para que el Estado pueda perseguir al victimario con el fin de reparar los daños y restablecer los derechos de las víctimas, siendo aquel quien deba asumir los costos que generen las medidas de protección, tal y como puede verse en el artículo 17, incisos d) y e), donde se plantea lo siguiente:

**“Artículo 17.** *El artículo 5° de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 2° de la Ley 575 de 2000 quedará así:*

d) *Obligación de acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada que ofrezca tales servicios, a costa del agresor;*

e) *Si fuere necesario, se ordenará al agresor el pago de los gastos de orientación y asesoría jurídica, médica, psicológica y psíquica que requiera la víctima”.*

De lo anterior se infiere que los costos que puedan causar aquellas medidas de protección que exceden el ámbito de las funciones que normalmente debe desarrollar el Estado deben cargarse al victimario, con lo cual no se le impone una responsabilidad patrimonial al Estado que pueda derivarse de la interpretación del artículo 90 de la Constitución Política, pues claramente no ha sido él quien ha causado un daño antijurídico que pueda imputársele.

Por lo demás, debe entenderse que la obligación de protección que tiene el Estado implica necesariamente la inversión por parte del mismo en programas que se dirijan a erradicar la violencia contra la mujer, por lo cual no puede entenderse que el Principio de Corresponsabilidad es causal de Responsabilidad del Estado en el marco del artículo 90 de la Constitución Política, sino que desarrolla aquellos principios constitucionales mediante los cuales el Estado se obliga a garantizar la protección de los derechos de todos y cada uno de sus ciudadanos, teniendo especial interés en aquellos que se ven discriminados o marginados por razones de sexo, raza, religión y demás causas de segregación.

En consecuencia las miembros de esta Comisión hemos decidido suprimir la expresión “*así como de reparar a las víctimas y reestablecer sus derechos*”, del numeral 3 del artículo 6° del proyecto de ley, en aras de evitar malinterpretaciones, pero manteniendo el Principio de Corresponsabilidad por la importancia que reviste a la hora de orientar la interpretación que debe tener el presente proyecto de ley.

Así mismo nos permitimos adjuntar el texto definitivo del proyecto de ley.

De los honorables Congresistas

*Gina Parody D'Echeona, Nancy Patricia Gutiérrez, Alexandra Moreno Piraquive, Claudia Rodríguez de Castellanos, Cecilia López Montaña, Senadores de la República; Myriam Alicia Paredes Aguirre, Clara Isabel Pinillos Abozaglo, Carmen Cecilia Gutiérrez, María Violeta Niño, Gloria Stella Díaz, Orsinia Polanco Jusayú, Karime Mota y Morad, Representantes a la Cámara.*

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 302 DE 2007 CAMARA, 171 DE 2006 SENADO ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NUMERO 98 DE 2006 SENADO**

*por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.*

**CAPITULO I**

**Disposiciones generales**

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto la adopción de normas que permitan garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización.

Artículo 2°. *Definición de violencia contra la mujer.* Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.

Para efectos de la presente ley, y de conformidad con lo estipulado en los Planes de Acción de las Conferencias de Viena, Cairo y Beijing, por violencia económica, se entiende cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas.

Artículo 3°. *Concepto de daño contra la mujer.* Para interpretar esta ley, se establecen las siguientes definiciones de daño:

a) *Daño psicológico:* Consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal;

b) *Daño o sufrimiento físico:* Riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona;

c) *Daño o sufrimiento sexual:* Consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas;

d) *Daño patrimonial:* Pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.

Artículo 4°. *Criterios de interpretación.* Los principios contenidos en la Constitución Política, y en los Tratados o Convenios Internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, en especial la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, las demás leyes, la jurisprudencia referente a la materia, servirán de guía para su interpretación y aplicación.

Artículo 5°. *Garantías mínimas.* La enunciación de los derechos y garantías contenidos en el ordenamiento jurídico, no debe entenderse como negación de otros que siendo inherentes a las mujeres no figuren expresamente en él.

**CAPITULO II**

**Principios**

Artículo 6°. *Principios.* La interpretación y aplicación de esta ley se hará de conformidad con los siguientes principios:

1. **Igualdad real y efectiva.** Corresponde al Estado diseñar, implementar y evaluar políticas públicas para lograr el acceso de las mujeres a los servicios y el cumplimiento real de sus derechos.

2. **Derechos humanos.** Los derechos de las mujeres son Derechos Humanos.

3. **Principio de Corresponsabilidad.** La sociedad y la familia son responsables de respetar los derechos de las mujeres y de contribuir a la eliminación de la violencia contra ellas. El Estado es responsable de prevenir, investigar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres.

4. **Integralidad.** La atención a las mujeres víctimas de violencia comprenderá información, prevención, orientación, protección, sanción, reparación y estabilización.

5. **Autonomía** El Estado reconoce y protege la independencia de las mujeres para tomar sus propias decisiones sin interferencias indebidas.

6. **Coordinación.** Todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a las mujeres víctimas de violencia deberán ejercer acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindarles una atención integral.

7. **No Discriminación.** Todas las mujeres con independencia de sus circunstancias personales, sociales o económicas tales como edad, etnia, orientación sexual, procedencia rural o urbana, religión entre otras, tendrán garantizados los derechos establecidos en esta ley a través una previsión de estándares mínimos en todo el territorio nacional.

8. **Atención Diferenciada.** El Estado garantizará la atención a las necesidades y circunstancias específicas de colectivos de mujeres especialmente vulnerables o en riesgo, de tal manera que se asegure su acceso efectivo a los derechos consagrados en la presente ley.

**CAPITULO III**

**Derechos**

Artículo 7°. *Derechos de las mujeres.* Además de otros derechos reconocidos en la ley o en tratados y convenios internacionales debidamente ratificados, las mujeres tienen derecho a una vida digna, a la integridad física, sexual y psicológica, a la intimidad, a no ser sometidas a tortura o a tratos crueles y degradantes, a la igualdad real y efectiva, a no ser sometidas a forma alguna de discriminación, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la salud sexual y reproductiva y a la seguridad personal.

Artículo 8°. *Derechos de las víctimas de violencia.* Toda víctima de alguna de las formas de violencia previstas en la presente ley, además de los contemplados en el artículo 11 de la Ley 906 de 2004 y el artículo 15 de la Ley 360 de 1997, tiene derecho a:

a) Recibir atención integral a través de servicios con cobertura suficiente, accesible y de la calidad;

b) Recibir orientación, asesoramiento jurídico y asistencia técnica legal con carácter gratuito, inmediato y especializado desde el momento en que el hecho constitutivo de violencia se ponga en conocimiento de la autoridad. Se podrá ordenar que el agresor asuma los costos de esta atención y asistencia. Corresponde al Estado garantizar este derecho realizando las acciones correspondientes frente al agresor y en todo caso garantizará la prestación de este servicio a través de la defensoría pública;

c) Recibir información clara, completa, veraz y oportuna en relación con sus derechos y con los mecanismos y procedimientos contemplados en la presente ley y demás normas concordantes;

d) Dar su consentimiento informado para los exámenes medico-legales en los casos de violencia sexual y escoger el sexo del facultativo para la práctica de los mismos dentro de las posibilidades ofrecidas por el servicio. Las entidades promotoras y prestadoras de servicios de salud promoverán la existencia de facultativos de ambos sexos para la atención de víctimas de violencia;

e) Recibir información clara, completa, veraz y oportuna en relación con la salud sexual y reproductiva;

f) Ser tratada con reserva de identidad al recibir la asistencia médica, legal, o asistencia social respecto de sus datos personales, los de sus descendientes o los de cualquiera otra persona que esté bajo su guarda o custodia;

g) Recibir asistencia médica, psicológica, psiquiátrica y forense especializada e integral en los términos y condiciones establecidos en el ordenamiento jurídico para ellas y sus hijos e hijas;

h) Acceder a los mecanismos de protección y atención para ellas, sus hijos e hijas;

i) La verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición frente a los hechos constitutivos de violencia;

j) La estabilización de su situación conforme a los términos previstos en esta ley;

k) A decidir voluntariamente si puede ser confrontada con el agresor en cualquiera de los espacios de atención y en los procedimientos administrativos, judiciales o de otro tipo.

#### CAPITULO IV

##### Medidas de sensibilización y prevención

Artículo 9°. *Medidas de sensibilización y prevención.* Todas las autoridades encargadas de formular e implementar políticas públicas deberán reconocer las diferencias y desigualdades sociales, biológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social.

##### El Gobierno Nacional:

1. Formulará, aplicará, actualizará estrategias, planes y programas nacionales integrales para la prevención y la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer.

2. Ejecutará programas de formación para los servidores públicos que garanticen la adecuada prevención, protección y atención a las mujeres víctimas de la violencia, con especial énfasis en los operadores/as de justicia, el personal de salud y las autoridades de policía.

3. Implementará en los ámbitos mencionados las recomendaciones de los organismos internacionales, en materia de Derechos Humanos de las mujeres.

4. Desarrollará planes de prevención, detección y atención de situaciones de acoso, agresión sexual o cualquiera otra forma de violencia contra las mujeres.

5. Implementará medidas para fomentar la sanción social y la denuncia de las prácticas discriminatorias y la violencia contra las mujeres.

6. Fortalecerá la presencia de las instituciones encargadas de prevención, protección y atención de mujeres víctimas de violencia en las zonas geográficas en las que su vida e integridad corran especial peligro en virtud de situaciones de conflicto por acciones violentas de actores armados.

7. Desarrollará programas de prevención, protección y atención para las mujeres en situación de desplazamiento frente a los actos de violencia en su contra.

8. Adoptar medidas para investigar o sancionar a los miembros de la policía, las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad y otras fuerzas que realicen actos de violencia contra las niñas y las mujeres, que se encuentren en situaciones de conflicto, por la presencia de actores armados.

9. Las entidades responsables en el marco de la presente ley aportarán la información referente a violencia de género al sistema de información que determine el Ministerio de la Protección Social y a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, a través del Observatorio de Asuntos de Género, para las labores de información, monitoreo y seguimiento.

##### Departamentos y municipios

1. El tema de violencia contra las mujeres será incluido en la agenda de los Consejos para la Política Social.

2. Los planes de desarrollo municipal y departamental incluirán un capítulo de prevención y atención para las mujeres víctimas de la violencia.

Artículo 10. *Comunicaciones.* El Ministerio de Comunicaciones elaborará programas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra las mujeres en todas sus formas, a garantizar el respeto a la dignidad de la mujer y a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, evitando toda discriminación contra ellas.

Artículo 11. *Medidas educativas.* El Ministerio de Educación, además de las señaladas en otras leyes, tendrá las siguientes funciones:

1. Velar para que las instituciones educativas incorporen la formación en el respeto de los derechos, libertades, autonomía e igualdad entre hombres y mujeres como parte de la cátedra en Derechos Humanos.

2. Desarrollar políticas y programas que contribuyan a sensibilizar, capacitar y entrenar a la comunidad educativa, especialmente docentes, estudiantes y padres de familia, en el tema de la violencia contra las mujeres.

3. Diseñar e implementar medidas de prevención y protección frente a la desescolarización de las mujeres víctimas de cualquier forma de violencia.

4. Promover la participación de las mujeres en los programas de habilitación ocupacional y formación profesional no tradicionales para ellas, especialmente en las ciencias básicas y las ciencias aplicadas.

Artículo 12. *Medidas en el ámbito laboral.* El Ministerio de la Protección Social, además de las señaladas en otras leyes, tendrá las siguientes funciones:

1. Promoverá el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres e implementará mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial.

2. Desarrollará campañas para erradicar todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.

3. Promoverá el ingreso de las mujeres a espacios productivos no tradicionales para las mujeres.

Parágrafo. Las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP) los empleadores y o contratantes, en lo concerniente a cada uno de ellos, adoptarán procedimientos adecuados y efectivos para:

1. Hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial de las mujeres.

2. Tramitar las quejas de acoso sexual y de otras formas de violencia contra la mujer contempladas en esta ley. Estas normas se aplicarán también a las cooperativas de trabajo asociado y a las demás organizaciones que tengan un objeto similar.

3. El Ministerio de la Protección Social velará por que las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP) y las Juntas Directivas de las Empresas den cumplimiento a lo dispuesto en este parágrafo.

Artículo 13. *Medidas en el ámbito de la salud.* El Ministerio de la Protección Social, además de las señaladas en otras leyes, tendrá las siguientes funciones:

1. Elaborará o actualizará los protocolos y guías de actuación de las instituciones de salud y de su personal ante los casos de violencia contra las mujeres. En el marco de la presente ley, para la elaboración de los protocolos el Ministerio tendrá especial cuidado en la atención y protección de las víctimas.

2. Reglamentará el Plan Obligatorio de Salud para que incluya las actividades de atención a las víctimas que corresponda en aplicación de la presente ley, y en particular aquellas definidas en los literales a), b) y c) del artículo 19 de la misma.

3. Contemplará en los planes nacionales y territoriales de salud un apartado de prevención e intervención integral en violencia contra las mujeres.

4. Promoverá el respeto a las decisiones de las mujeres sobre el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.

Parágrafo. El Plan Nacional de Salud definirá acciones y asignará recursos para prevenir la violencia contra las mujeres como un componente de las acciones de salud pública. Todos los planes y programas de salud pública en el nivel territorial contemplarán acciones en el mismo sentido.

Artículo 14. *Deberes de la familia.* La familia tendrá el deber de promover los derechos de las mujeres en todas sus etapas vitales reconocidos, consagrados en esta ley y así mismo la eliminación de todas las formas de violencia y desigualdad contra la mujer.

##### Son deberes de la familia para estos efectos:

1. Prevenir cualquier acto que amenace o vulnere los derechos de las mujeres señalados en esta ley.

2. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique maltrato físico, sexual, psicológico o patrimonial contra las mujeres.

3. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique discriminación contra las mujeres.

4. Participar en los espacios democráticos de discusión, diseño, formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de interés para la eliminación de la discriminación y la violencia contra las mujeres.

5. Promover la participación y el respeto de las mujeres en las decisiones relacionadas con el entorno familiar.

6. Respetar y promover el ejercicio de la autonomía de las mujeres.

7. Respetar y promover el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

8. Respetar las manifestaciones culturales, religiosas, políticas y sexuales de las mujeres.

9. Proporcionarle a las mujeres discapacitadas un trato digno e igualitario con todos los miembros de la familia y generar condiciones de equidad, de oportunidades y autonomía para que puedan ejercer sus derechos. Habilitar espacios adecuados y garantizarles su participación en los asuntos relacionados con su entorno familiar y social.

10. Realizar todas las acciones que sean necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos de las mujeres y eliminar la violencia y discriminación en su contra en el entorno de la familia.

Parágrafo. En los pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y los demás grupos étnicos las obligaciones de la familia se establecerán de acuerdo con sus tradiciones y culturas, siempre que no sean contrarias a la Constitución Política y a los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.

Artículo 15. *Obligaciones de la sociedad.* En cumplimiento del principio de corresponsabilidad las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones, las empresas, el comercio organizado, los gremios económicos y demás personas jurídicas y naturales, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en el logro de la eliminación de la violencia y la discriminación contra las mujeres. Para estos efectos deberán:

1. Conocer, respetar y promover los derechos de las mujeres reconocidos señalados en esta ley.

2. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique maltrato físico, sexual, psicológico o patrimonial contra las mujeres.

3. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique discriminación contra las mujeres.

4. Denunciar las violaciones de los derechos de las mujeres y la violencia y discriminación en su contra.

5. Participar activamente en la formulación, gestión, cumplimiento, evaluación y control de las políticas públicas relacionadas con los derechos de las mujeres y la eliminación de la violencia y la discriminación en su contra.

6. Colaborar con las autoridades en la aplicación de las disposiciones de la presente ley y en la ejecución de las políticas que promuevan los derechos de las mujeres y la eliminación de la violencia y la discriminación en su contra.

7. Realizar todas las acciones que sean necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos de las mujeres y eliminar la violencia y discriminación en su contra.

## CAPITULO V

### Medidas de protección

Artículo 16. El artículo 4° de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 1° de la Ley 575 de 2000 quedará así:

“**Artículo 4°.** Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico, psíquico o daño a su integridad sexual, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá pedir, sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, al comisario de familia del lugar donde ocurrieren los hechos y a falta de este al Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión o evite que esta se realice cuando fuere inminente.

Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá en forma inmediata a reparto.

Parágrafo. En los casos de violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas, el competente para conocer de estos casos es la respectiva autoridad indígena, en desarrollo de la jurisdicción especial prevista por la Constitución Nacional en el artículo 246”.

Artículo 17. El artículo 5° de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 2° de la Ley 575 de 2000 quedará así:

“**Artículo 5°.** *Medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar.* Si la autoridad competente determina que el solicitante o un miembro de un grupo familiar ha sido víctima de violencia, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del grupo familiar. El funcionario podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas, sin perjuicio de las establecidas en el artículo 18 de la presente ley:

a) Ordenar al agresor el desalojo de la casa de habitación que comparte con la víctima, cuando su presencia constituye una amenaza para la vida, la integridad física o la salud de cualquiera de los miembros de la familia;

b) Ordenar al agresor abstenerse de penetrar en cualquier lugar donde se encuentre la víctima, cuando a juicio del funcionario dicha limitación resulte necesaria para prevenir que aquel perturbe, intimide, amenace o de cualquier otra forma interfiera con la víctima o con los menores, cuya custodia provisional le haya sido adjudicada;

c) Prohibir al agresor esconder o trasladar de la residencia a los niños, niñas y personas discapacitadas en situación de indefensión miembros del grupo familiar, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar;

d) Obligación de acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada que ofrezca tales servicios, a costa del agresor;

e) Si fuere necesario, se ordenará al agresor el pago de los gastos de orientación y asesoría jurídica, médica, psicológica y psíquica que requiera la víctima;

f) Cuando la violencia o maltrato revista gravedad y se tema su repetición la autoridad competente ordenará una protección temporal especial de la víctima por parte de las autoridades de policía, tanto en su domicilio como en su lugar de trabajo, si lo tuviere;

g) Ordenar a la autoridad de policía, previa solicitud de la víctima el acompañamiento a esta para su reingreso al lugar de domicilio cuando ella se haya visto en la obligación de salir para proteger su seguridad;

h) Decidir provisionalmente el régimen de visitas, la guarda y custodia de los hijos e hijas si los hubiere, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades, quienes podrán ratificar esta medida o modificarla;

i) Suspender al agresor la tenencia, porte y uso de armas, en caso de que estas sean indispensables para el ejercicio de su profesión u oficio, la suspensión deberá ser motivada;

j) Decidir provisionalmente quién tendrá a su cargo las pensiones alimentarias, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades quienes podrán ratificar esta medida o modificarla;

k) Decidir provisionalmente el uso y disfrute de la vivienda familiar, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades quienes podrán ratificar esta medida o modificarla;

l) Prohibir, al agresor la realización de cualquier acto de enajenación o gravamen de bienes de su propiedad sujetos a registro, si tuviere sociedad conyugal o patrimonial vigente. Para este efecto, oficiará a las autoridades competentes. Esta medida será decretada por Autoridad Judicial;

m) Ordenar al agresor la devolución inmediata de los objetos de uso personal, documentos de identidad y cualquier otro documento u objeto de propiedad o custodia de la víctima;

n) Cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

Parágrafo 1°. En los procesos de divorcio o de separación de cuerpos por causal de maltrato, el juez podrá decretar cualquiera de las medidas de protección consagradas en este artículo.

Parágrafo 2°. Estas mismas medidas podrán ser dictadas en forma provisional e inmediata por la autoridad judicial que conozca de los delitos que tengan origen en actos de violencia intrafamiliar.

Parágrafo 3°. La autoridad competente deberá remitir todos los casos de violencia intrafamiliar a la Fiscalía General de la Nación para efectos de la investigación del delito de violencia intrafamiliar y posibles delitos conexos”.

Artículo 18. *Medidas de protección en casos de violencia en ámbitos diferentes al familiar.* Las mujeres víctimas de cualquiera de las modalidades de violencia contempladas en la presente ley, además de las contempladas en el artículo 5° de la Ley 294 de 1996 y sin perjuicio de los procesos judiciales a que haya lugar, tendrán derecho a la protección inmediata de sus derechos, mediante medidas especiales y expeditas, entre las que se encuentran las siguientes:

- a) Remitir a la víctima y a sus hijas e hijos a un sitio donde encuentren la guarda de su vida, dignidad, e integridad y la de su grupo familiar;
- b) Ordenar el traslado de la institución carcelaria o penitenciaria para las mujeres privadas de la libertad;
- c) Cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley.

## CAPITULO VI

### Medidas de atención

Artículo 19. Las medidas de atención previstas en esta ley y las que implementen el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, buscarán evitar que la atención que reciban la víctima y el agresor sea proporcionada por la misma persona y en el mismo lugar. En las medidas de atención se tendrán en cuenta las mujeres en situación especial de riesgo.

a) Garantizar la habitación y alimentación de la víctima a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Las Empresas Promotoras de Salud y las Administradoras de Régimen Subsidiado, prestarán servicios de habitación y alimentación en las instituciones prestadoras de servicios de salud, o contratarán servicios de hotelería para tales fines; en todos los casos se incluirá el servicio de transporte de las víctimas, de sus hijos e hijas. Adicionalmente, contarán con sistemas de referencia y contrarreferencia para la atención de las víctimas, siempre garantizando la guarda de su vida, dignidad, e integridad;

b) Cuando la víctima decida no permanecer en los servicios hoteleros disponibles, o estos no hayan sido contratados, se asignará un subsidio monetario mensual para la habitación y alimentación de la víctima, sus hijos e hijas, siempre y cuando se verifique que el mismo será utilizado para sufragar estos gastos en un lugar diferente a que habite el agresor. Así mismo este subsidio estará condicionado a la asistencia a citas médicas, psicológicas o siquiátricas que requiera la víctima.

En el régimen contributivo este subsidio será equivalente al monto de la cotización que haga la víctima al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y para el régimen subsidiado será equivalente a un salario mínimo mensual vigente;

c) Las Empresas Promotoras de Salud y las Administradoras de Régimen Subsidiado serán las encargadas de la prestación de servicios de asistencia médica, psicológica y siquiátrica a las mujeres víctimas de violencia, a sus hijos e hijas.

Parágrafo 1°. La aplicación de las medidas definidas en los literales a) y b) será hasta por seis meses, prorrogables hasta por seis meses más siempre y cuando la situación lo amerite.

Parágrafo 2°. La aplicación de estas medidas se hará con cargo al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Parágrafo 3°. La ubicación de las víctimas será reservada para garantizar su protección y seguridad, y las de sus hijos e hijas.

Artículo 20. *Información.* Los municipios y distritos suministrarán información y asesoramiento a mujeres víctimas de violencia adecuada

a su situación personal, sobre los servicios disponibles, las entidades encargadas de la prestación de dichos servicios, los procedimientos legales pertinentes y las medidas de reparación existentes.

Las líneas de atención existentes en los municipios y los distritos informarán de manera inmediata, precisa y completa a la comunidad y a la víctima de alguna de las formas de violencia, los mecanismos de protección y atención a la misma.

Se garantizará a través de los medios necesarios que las mujeres víctimas de violencia con discapacidad, que no sepan leer o escribir, o aquellas que hablen una lengua distinta al español, tengan acceso integral y adecuado a la información sobre los derechos y recursos existentes.

Artículo 21. *Acreditación de las situaciones de violencia.* Las situaciones de violencia que dan lugar a la atención de las mujeres, sus hijos e hijas, se acreditarán con la medida de protección expedida por la autoridad competente, sin que puedan exigirse requisitos adicionales.

Artículo 22. *Estabilización de las víctimas.* Para la estabilización de las víctimas, la autoridad competente podrá:

- a) Solicitar el acceso preferencial de la víctima a cursos de educación técnica o superior, incluyendo los programas de subsidios de alimentación, matrícula, hospedaje, transporte, entre otros;
- b) Ordenar a los padres de la víctima el reingreso al sistema educativo, si esta es menor de edad;
- c) Ordenar el acceso de la víctima a actividades extracurriculares, o de uso del tiempo libre, si esta es menor de edad;
- d) Ordenar el acceso de la víctima a seminternados, externados, o intervenciones de apoyo, si esta es menor de edad.

Artículo 23. Los empleadores que ocupen trabajadoras mujeres víctimas de la violencia comprobada, y que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios, tienen derecho a deducir de la renta el 200% del valor de los salarios y prestaciones sociales pagados durante el año o período gravable, desde que exista la relación laboral, y hasta por un período de tres años.

## CAPITULO VII

### De las sanciones

Artículo 24. Adiciónense al artículo 43 de la Ley 599 de 2000 los siguientes numerales:

10. La prohibición de aproximarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar.

11. La prohibición de comunicarse con la víctima y/o con integrantes de su grupo familiar.

Parágrafo. Para efectos de este artículo integran el grupo familiar:

1. Los cónyuges o compañeros permanentes.
2. El padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar.
3. Los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos.
4. Todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica.

Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.

Artículo 25. Adiciónense al artículo 51 de la Ley 599 de 2000 el siguiente inciso:

La prohibición de acercarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar y la de comunicarse con ellos, en el caso de delitos relacionados con violencia intrafamiliar, estará vigente durante el tiempo de la pena principal y hasta doce (12) meses más.

Artículo 26. Modifíquese el numeral 1 y adiciónese el numeral 11 al artículo 104 de la Ley 599 de 2000 así:

1. En los cónyuges o compañeros permanentes; en el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar, en los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; y en todas las demás personas que de manera permanente se hallare integrada a la unidad doméstica.

11. Si se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer.

Artículo 27. Adiciónese al artículo 135 de la Ley 599 de 2000, el siguiente inciso:

La pena prevista en este artículo se aumentará de la tercera parte a la mitad cuando se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer.

Artículo 28. El numeral 4 del artículo 170 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

“4. Si se ejecuta la conducta respecto de pariente hasta cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, sobre cónyuge o compañera o compañero permanente, o contra cualquier persona que de manera permanente se hallare integrada a la unidad doméstica, o aprovechando la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno o algunos de los partícipes. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio o de unión libre.

Artículo 29. Adiciónese al Capítulo II del Título IV del Libro II de la Ley 599 de 2000, el siguiente artículo:

“**Artículo 210A. Acoso sexual.** El que en beneficio suyo o de un tercero y valiéndose de su superioridad manifiesta o relaciones de autoridad o de poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica, acose, persiga, hostigue o asedie física o verbalmente, con fines sexuales no consentidos, a otra persona, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años”.

Artículo 30. Modifíquese el numeral 5 y adiciónese los numerales 7 y 8 al artículo 211 de la Ley 599 de 2000 así:

“5. La conducta se realizare sobre pariente hasta cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, sobre cónyuge o compañera o compañero permanente, o contra cualquier persona que de manera permanente se hallare integrada a la unidad doméstica, o aprovechando la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno o algunos de los partícipes. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio o de unión libre.

7. Si se cometiere sobre personas en situación de vulnerabilidad en razón de su edad, etnia, discapacidad física, psíquica o sensorial, ocupación u oficio.

8. Si el hecho se cometiere con la intención de generar control social, temor u obediencia en la comunidad”.

Artículo 31. Modifíquese el numeral 3 y adiciónese el numeral 4 al artículo 216 de la Ley 599 de 2000 así:

“3. Se realizare respecto de pariente hasta cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, sobre cónyuge o compañera o compañero permanente, o contra cualquier persona que de manera permanente se hallare integrada a la unidad doméstica, o aprovechando la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno o algunos de los partícipes. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio o de unión libre.

4. Se cometiere sobre personas en situación de vulnerabilidad en razón de su edad, etnia, discapacidad física, psíquica o sensorial, ocupación u oficio”.

Artículo 32. Adiciónese un párrafo al artículo 230 de la Ley 599 de 2000 así:

“Párrafo. Para efectos de lo establecido en el presente artículo se entenderá que el grupo familiar comprende los cónyuges o compañeros permanentes; el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar; los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integrados a la unidad doméstica. La afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.

Artículo 33. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 149 de la Ley 906 de 2004:

“Párrafo. En las actuaciones procesales relativas a los delitos contra la libertad y formación sexual y de violencia sexual, el juez podrá a solicitud de cualquiera de los intervinientes en el proceso, disponer la realización de audiencias cerradas al público. La negación de esta solicitud se hará mediante providencia motivada. Cuando cualquiera de los intervinientes en el proceso lo solicite, la autoridad competente podrá determinar la reserva de identidad respecto de sus datos personales, los de sus descendientes y los de cualquier otra persona que esté bajo su guarda o custodia”.

Artículo 34. Las medidas de protección previstas en esta ley y los agravantes de las conductas penales se aplicarán también a quienes cohabiten o hayan cohabitado.

CAPITULO VIII

Disposiciones finales

Artículo 35. *Seguimiento.* La Consejería para la Equidad de la Mujer en coordinación con la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo crearán el Comité de Seguimiento a la Implementación y Cumplimiento de esta ley que deberá contar con la participación de organizaciones de mujeres.

La Consejería presentará un informe anual al Congreso de la República sobre la situación de violencia contra las mujeres, sus manifestaciones, magnitud, avances y retrocesos, consecuencias e impacto.

Artículo 36. La norma posterior que restrinja el ámbito de protección de esta ley o limite los derechos y las medidas de protección o, en general, implique desmejora o retroceso en la protección de los derechos de las mujeres o en la eliminación de la violencia y discriminación en su contra, deberá señalar de manera explícita las razones por las cuales se justifica la restricción, limitación, desmejora o retroceso. Cuando se trate de leyes esta se realizará en la exposición de motivos.

Artículo 37. Para efectos de excepciones o derogaciones, no se entenderá que esta ley resulta contrariada por normas posteriores sobre la materia, sino cuando estas identifiquen de modo preciso la norma de esta ley objeto de excepción, modificación o derogatoria.

Artículo 38. Los Gobiernos Nacional, departamentales, distritales y municipales, tendrán la obligación de divulgar ampliamente y en forma didáctica en todos los niveles de la población colombiana, y en detalle, las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 39. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

*Gina Parody D'Echeona, Nancy Patricia Gutiérrez, Alexandra Moreno Piraquive, Claudia Rodríguez de Castellanos, Cecilia López Montaño, Senadores de la República; Myriam Paredes Aguirre, Clara Isabel Pinillos Abozaglo, Carmen Cecilia Gutiérrez, María Violeta Niño, Gloria Stella Díaz, Orsinia Polanco Jusayú, Karime Mota y Morad, Representantes a la Cámara.*

CONTENIDO

Gaceta número 628 - Viernes 12 de septiembre de 2008	
SENADO DE LA REPUBLICA	Págs.
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 75 de 2008 Senado, por la cual se modifica y derogan algunos artículos de la Ley 65 de 1993.....	1
Ponencia para primer debate y Texto definitivo aprobado por la plenaria de la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 315 de 2008 Senado, 115 de 2007 Cámara, por la cual se modifica la Ley 100 de 1993 en sus artículos 257 y 258 para establecer un beneficio mensual de subsistencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa y mental profunda y se dictan otras disposiciones.....	4
Ponencia para segundo debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 93 de 2007 Senado, por la cual se establecen medidas para mejorar las condiciones previsionales y laborales de las mujeres.....	7
INFORMES SOBRE OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe sobre la objeción presidencial y Texto definitivo al Proyecto de ley número 302 de 2007 Cámara, 171 de 2006 Senado, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.....	11