



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - Nº 1045

Bogotá, D. C., jueves, 19 de diciembre de 2013

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 79 DE 2013 SENADO

por la cual se establece un trato digno a las personas que ejercen la prostitución, se fijan medidas afirmativas a su favor y se dictan otras disposiciones orientadas al restablecimiento de sus derechos.

Bogotá, D. C., noviembre 1º de 2013

Honorable Senador

GUILLERMO SANTOS MARÍN

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 79 de 2013 Senado**, por la cual se establece un trato digno a las personas que ejercen la prostitución, se fijan medidas afirmativas a su favor y se dictan otras disposiciones orientadas al restablecimiento de sus derechos.

Estimado Presidente:

En cumplimiento de la designación que nos fue encomendada, presento informe de ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 79 de 2013 Senado**, por la cual se establece un trato digno a las personas que ejercen la prostitución, se fijan medidas afirmativas a su favor y se dictan otras disposiciones orientadas al restablecimiento de sus derechos. Conservando intactos el sustento, el análisis y cada uno de los argumentos expuestos

en la ponencia para Primer Debate, que son en los siguientes:

1. Análisis del objeto.
2. Justificación.
3. Proposición.

Cordialmente,

Claudia Wilches Sarmiento, Mauricio E. Ospina Gómez, Senadores de la República.

1. Objeto

La iniciativa tiene como objeto el establecimiento de medidas de delimitación de la conducta de los establecimientos comerciales dedicados a la prestación de servicios vinculados a la prostitución para así garantizar la dignidad de las personas que ejercen la prostitución no forzada y reconocerlas como sujetos de especial protección constitucional.

El proyecto de ley desde su objeto busca regular la conducta o el comportamiento de unos establecimientos comerciales que legalmente no existen, precisamente por ir en contravía del marco jurídico de nuestro Estado social de derecho teniendo en cuenta que en Colombia la intermediación con ánimo de lucro del trabajo sexual o el proxenetismo es un delito según lo ordenado por artículo 213 del Código Penal Ley 599 del 2000 sobre inducción a la prostitución donde se penaliza con prisión de 10 a 22 años y con multas a quien induzca al comercio carnal o a la prostitución a otra persona.

Desde esta óptica es importante recordar que la mercantilización del fenómeno de la prostitución

conlleve a su incentivo, en la lógica de su objeto comercial buscarán satisfacer las demandas de sus clientes, y si aplicamos algunas de las muy conocidas teorías comerciales como la del “el cliente siempre tiene la razón”, podríamos concluir que lo que se busca es legalizar la marginación de las trabajadoras sexuales, o de lo contrario tendríamos que acordar de una forma muy clara cuál es la prostitución digna, es decir, la que se realiza bajo parámetros de respeto por la libertad y de dignidad humana y qué mejor que estudiar y analizar a fondo lo ordenado por la Corte Constitucional en su Sentencia T-629 de 2010 y las cifras suministradas por el estudio del Ministerio de la Protección Social y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) del año 2008, sobre comportamiento sexual y prevalencia de VIH en mujeres trabajadoras sexuales de cuatro ciudades de Colombia (Medellín, Cali, Bucaramanga y Barranquilla) sobre el que basamos la gran mayoría de cifras de esta ponencia, con el objeto de realizar las precisiones conceptuales que nos permitirán plasmar nuestros punto de vista y someterlo a votación ante la honorable Comisión Séptima de Senado.

Precisamente por tratarse la prostitución de un fenómeno social, existen tres modelos tradicionales en derecho para tratarla, que la Corte Constitucional los acoge en las consideraciones y fundamentos de la Sentencia 629 de 2010¹ y textualmente señala sobre el modelo reglamentista lo siguiente:

“El modelo reglamentista, difundido en Europa tras las conquistas napoleónicas, tiende a reconocer la prostitución como un mal social que al no poderse combatir, debe ser regulado a fin de evitar los efectos perniciosos relacionados con la salud, el orden social, la convivencia y buenas costumbres, que pudieren derivar de su ejercicio. En este orden, la reglamentación persigue la identificación geográfica y localización delimitada de la actividad, a fin de disminuir el impacto que producen en el funcionamiento de la ciudad y en el desarrollo de los objetivos públicos urbanos.

Esto significa que, antes que proteger a la persona que ejerce la prostitución, el Derecho cuida al cliente para quien se asegura un servicio con calidad y también a la comunidad, circunscribiendo el desarrollo de la misma a determinados territorios, y, de modo indirecto, también se protege a quienes viven de la prostitución sin ejercerla, pues con la reglamentación se autoriza la explotación de establecimientos de comercio en los que se presta el servicio o se facilita el contacto entre trabajador o trabajadora sexual y clientes. Los bienes jurídicos protegidos con estas medidas parten del intento

de controlar tanto las enfermedades de transmisión sexual, el delito a gran o pequeña escala, así como de evitar el escándalo público. Las medidas de protección de carácter sanitario dirigidas a favor de las personas que ejercen la prostitución, no parecen fundadas en procurar mejora en la calidad de vida de la persona prostituida, sino que se muestran como una manera de aumentar la seguridad de sus clientes.

Naturalmente, en todos los modelos se persigue como delito la prostitución forzosa”.

La iniciativa del Senador Armando Benedetti se ajusta al modelo reglamentista hoy en día aplicado en países socioeconómicamente muy diferentes al nuestro, es común en Colombia aplicar modelos de otros países sin tener en cuenta determinantes tan importantes como los niveles educativos, el desempleo, valores, equidad social, etc.; y es este último indicador el que hace más difícil que la población ejerza el libre desarrollo de la personalidad; pues poniendo un ejemplo no es igual el goce efectivo del derecho a la dosis mínima de un intelectual, político o empresario que cuenta con el nivel, educativo, tiene todas sus necesidades básicas satisfechas, que de alguna manera logra ser más consciente, que para el colombiano bien sea de una minoría étnica, desempleado, del barrio marginal, del régimen subsidiado y con básica primaria, que podría ser arrastrado por su entorno social a tener este tipo de necesidades recreativas, y que muy posiblemente se le convierten en una adicción y termina siendo una víctima más de la injusticia social imperante en este país. Frente a supuestos como los anteriores, a continuación (ver tabla N° 1 sobre las características socio-demográficas de las trabajadoras sexuales) del estudio sobre comportamiento sexual y prevalencia de VIH en mujeres trabajadoras sexuales de cuatro ciudades de Colombia (Medellín, Cali, Bucaramanga y Barranquilla) sobre el que basamos la gran mayoría de cifras de esta ponencia realizado por el Ministerio de la Protección Social y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en el año 2008.

Consideramos que iniciativas legislativas de esta importancia requieren más consenso, y del desarrollo de audiencias públicas, principalmente de carácter regional, para evitar encasillar un debate tan oportuno y pertinente, ante tanta inequidad social, que nos deja como consecuencia un campo empobrecido y unas ciudades sumidas en la marginalidad (ver tabla N° 4 sobre movilidad del fenómeno).

Es precisamente cuando intentamos buscar un enfoque primordialmente garantista del derecho laboral o comercialmente extremo, se pone en evidencia una vez más, la doble moral o la hipocresía social, porque a fin de cuentas “como el cliente

¹ http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-629-10.htm#_ftn25

siempre tiene la razón” el derecho a la intimidad de este, estará por encima de los derecho de los o las trabajadoras sexuales. Las políticas públicas también pueden contribuir al desincentivo de fenómenos como este, y muy a pesar de nuestras convicciones facturar los servicios sexuales de forma detallada, imponer altas cargas impositivas por la naturaleza aberrante de su objeto y exigir unas reglas muy estrictas y de un seguimiento implacable en la habilitación a los establecimientos comerciales donde se ejerza la prostitución, muy parecidas a las de un hospital por el riesgo a la salud pública que representan las enfermedades infectocontagiosas se podría de alguna manera lograr un efecto mayor, pero la realidad es otra, y en un país donde existe el paseo de la muerte, donde los entes de control son presa fácil de los gremios empresaria-

les, donde mutaron modelos de progreso como las cooperativas de trabajo asociado y se convirtieron en opresores legalizados, donde las EPS facturan servicios y la registraduría le cuenta votos a los muertos, donde a los campesinos les decomisan sus semillas ancestrales, donde las hidroeléctricas secan ríos, donde los bancos tienen ganancias multimillonarias a costa del empobrecimiento de los colombianos, no es extraño pensar que el tan anhelado contrato de trabajo para las trabajadoras sexuales termine siendo del salario mínimo con saldo pagado por bonificación muy parecido al de millones de colombianos, al igual que el ingreso base de liquidación de su seguridad social y que los maltratos físicos de sus clientes, el alcoholismo, las adicciones y los contagios por VIH no se consideren un riesgo laboral, entre otras.

Tabla No.1.
Características socio-demográficas de las mujeres trabajadoras sexuales.

Variables		Medellín	Barranquilla	Bucaramanga	Cali
		Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Lugar de nacimiento	Municipio de la encuesta	61,1	46,3	27,6	36,2
	Municipios de los departamentos de la encuesta	27,4	4,4	19,9	28,5
	Otros municipios del país	11,5	49,3	51,2	34,6
	Otro país	0,0	0,0	1,4	0,7
Estrato socioeconómico	1	29,3	51,9	29,2	30,5
	2	49,3	17,0	33,6	33,0
	3	13,3	13,6	20,1	17,5
	4	0,6	10,3	3,4	2,6
	5	0,2	0,1	0,0	2,0
	6	0,1	0,0	0,0	0,0
	NS / NR	8,2	8,3	17,1	17,5
Movilidad	Municipios de los departamentos de la encuesta	68,4	11,8	25,2	36,9
	Otros municipios del país	30,9	85,6	73,1	60,7
	Otro país	0,7	2,6	1,7	2,4
Nivel educativo	Ninguno	3,9	1,5	6,1	2,8
	Primaria	39,1	26,7	34,1	25,9
	ecundaria	50,6	62,1	50,1	62,9
	Técnico	4,1	6,1	1,8	5,1
	Tecnológico	1,6	1,8	1,4	0,8
	Universitario	0,6	1,7	6,6	2,5
Estado civil	Soltera	62,8	56,5	52,9	57,9
	Casada	0,1	0,7	1,9	0,8
	Unión Libre	19,4	19,7	23,7	13,8
	Separada/Divorciada	13,5	20,3	19,1	24,5
	Viuda	4,2	2,8	2,4	3,1
Convivencia	Sola	3,3	13,6	14,5	8,0
	Con hijos	39,0	33,6	29,0	33,1
	Esposo / compañero	9,3	10,7	14,0	6,2
	Padre	3,5	4,1	2,8	5,2
	Madre	18,0	13,4	9,4	16,9
	Otros familiares	19,7	17,2	13,5	20,5
	Otros no familiares	7,1	7,4	16,9	10,1
Con personas a cargo	Si	87,5	86,4	87,2	83,0
	No	12,5	13,6	12,8	17,0

Para concluir con el análisis del objeto de la iniciativa a continuación presentamos un aparte de las conclusiones parciales que reconoció la Corte en la Sentencia anteriormente mencionada sobre la licitud o ilicitud de la prostitución la cual presentamos a continuación de manera textual:

(...) El *a quo*, aunque impuso medidas para que la administración distrital atendiera el caso de la actora como madre gestante y lactante, niega la tutela de los derechos impetrados. Visto así, reconoció que había derechos fundamentales en juego relacionados con la condición biológica y social de la actora, derechos fundamentales de prestación, de igualdad, con protección especial reforzada (artículos 13, 43, 44 C. P.) pero todos a cargo del Estado, y no como resultado del incumplimiento de obligaciones laborales.

Señala sobre este particular, que no puede atender las peticiones demandadas, pues si bien “*el ejercicio de la prostitución por sí misma no es un delito (...) el contrato que tenga como objeto de prestación actividades sexuales se encuentra afectado por un objeto ilícito toda vez que dicho ejercicio es contrario a las buenas costumbres (...)*”.

Este argumento de la ilicitud se retoma por el *ad quem*, y a él agrega que “*la pretensión de la demandante no es viable, debido a que la profesión escogida de manera libre y voluntaria, no puede imponerse a modo de contrato con el establecimiento demandando, por cuanto sería catalogar de legal una relación contraria al ordenamiento jurídico*”².

Y Cerramos diciendo que la base del fallo de la sentencia está centrada en garantizar los derechos de la mujer por el solo hecho de serlo, y primordialmente por tratarse de una mujer madre y cabeza de familia, los cuales están fundamentados no solamente en el principio de igualdad sino que son manifestados de forma concreta como mandatos constitucionales de prestación por parte del Estado y por tal condición subjetiva, se permite hacer reforzar sus derechos laborales respecto de los demás trabajadores.

2. Justificación

Uno de los argumentos más fuertes y controversiales del fenómeno de la prostitución y tratados en la Sentencia T-629 de 2010 están relacionados **con la licitud de la prostitución a la luz de la Constitución y en especial del los principios de libertad y de dignidad humana.**

Frente al primero en definitiva es claro que va hasta donde empiezan los derechos de los demás, es decir, yo puedo disponer sobre los tratamientos médicos que voy a practicarle, si voy o no a donar mis órganos, y si quiero o no prestar servicios sexuales. Pero en todo caso, independientemente de que pueda elegirse libremente la profesión u oficio, (...) *con una orden judicial fundamentada*

y con las formalidades legales pueden imponerse límites a la libertad de la persona en sí misma, su domicilio, o su familia (...).

Frente al principio de dignidad humana textualmente la sentencia es precisa en reconocer lo siguiente:

“*Junto con la libertad, dentro de las fuentes de definición de la licitud del acto de autonomía privada, se encuentra la **dignidad humana** (artículo 1° C. P.).*

Este enunciado normativo posee un significado inmenso en el ordenamiento constitucional colombiano como principio fundante, como principio constitucional y como derecho fundamental autónomo. En él se reconoce, a la par con su valor axiológico como pilar ético o presupuesto esencial de la consagración y efectividad de todo el sistema de derechos y garantías de la Constitución, su carácter de derecho por el que se protegen los poderes de decisión de los titulares de derechos fundamentales. En este sentido, garantiza “(i) la autonomía o posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como se quiere), (ii) ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien), (iii) la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).

Con esta definición, proveniente de la Sentencia T-881 de 2002, la jurisprudencia constitucional reconoce el talante liberal, social y ético de la noción de dignidad humana, derivados de los ámbitos de autonomía que reconoce de las condiciones que estima indispensables para ejercerla y de los valores que permiten la exclusión de ciertos bienes del mercado y de la disponibilidad de los individuos. Así precisó sobre los tres elementos:

“De tal forma que integra la noción jurídica de dignidad humana (en el ámbito de la autonomía individual), **la libertad de elección de un plan de vida concreto en el marco de las condiciones sociales en las que el individuo se desarrolle.** Libertad que implica que cada persona deberá contar con el máximo de libertad y con el mínimo de restricciones posibles, de tal forma que tanto las autoridades del Estado como los particulares deberán abstenerse de prohibir e incluso de desestimar por cualquier medio, la posibilidad de una verdadera autodeterminación vital de las personas, bajo las condiciones sociales indispensables que permitan su cabal desarrollo.

“Así mismo integra la noción jurídica de dignidad humana (en el ámbito de las condiciones materiales de existencia), **la posibilidad real y efectiva de gozar de ciertos bienes y de ciertos servicios que le permiten a todo ser humano funcionar en la sociedad según sus especiales condiciones y calidades, bajo la lógica de la inclusión y de la posibilidad real de desarrollar un papel activo en la sociedad.** De tal forma que no se trata solo

² Folio 10, segundo cuaderno.

de un concepto de dignidad mediado por un cierto bienestar determinado de manera abstracta, sino de un concepto de dignidad que además incluya el reconocimiento de la dimensión social específica y concreta del individuo, y que por lo tanto, incorpore la promoción de las condiciones que faciliten su real incardinación en la sociedad.

“El tercer ámbito también aparece teñido por esta nueva interpretación, es así como integra la noción jurídica de dignidad humana (en el ámbito de la intangibilidad de los bienes inmateriales de la persona concretamente su integridad física y su integridad moral), **la posibilidad de que toda persona pueda mantenerse socialmente activa. De tal forma que conductas dirigidas a la exclusión social mediadas por un atentado o un desconocimiento a la dimensión física y espiritual de las personas se encuentran constitucionalmente prohibidas al estar cobijadas por los predichos normativos de la dignidad humana;** igualmente tanto las autoridades del Estado como los particulares están en la obligación de adelantar lo necesario para conservar la intangibilidad de estos bienes y sobre todo en la de promover **políticas de inclusión social a partir de la obligación de corregir los efectos de situaciones ya consolidadas en las cuales esté comprometida la afectación a los mismos**”.

Es decir que, como ocurre con el principio general de libertad, la dignidad humana asegura una esfera de autonomía y respeto a la individualidad, de condiciones materiales y de condiciones inmateriales para su ejercicio, que debe ser respetada por los poderes públicos, los particulares, así como por el titular mismo del derecho.

Conforme a los anteriores criterios, es claro que nadie se obliga ni puede ser obligado a cumplir prestación que suponga atentar contra las posiciones jurídicas *iusfundamentales* de las libertades, ni contra la dignidad propia, menos aún la de otros individuos o grupos. Tales valores se convierten en límites constitucionales definitivos a la disposición individual y al acuerdo de voluntades, pues son inherentes e inalienables”.

Por lo anterior consideramos que justificar bajo el marco de la ley, una conducta que aporta en muy poco o nada a las sociedades, es tan grave como el querer sustraerse de implementar acciones reales y políticas públicas encaminadas a la superación de este fenómeno que día a día crece de manera desproporcionada.

Es entonces cuando el deber del legislador debe verse reflejado en brindar mediante leyes pertinentes y oportunas, las garantías para hacer efectivo el goce y pleno disfrute de los derechos fundamentales de la persona, los cuales se encuentran en nuestra Constitución política así como en los diferentes tratados y pactos internacionales suscritos por el Estado colombiano, sin ir más lejos y haciendo mención del proyecto de ley en estudio, el autor cita el principio *pro homine*, lo cual es loable, pero

a su vez este principio tiene relación directa con el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos el cual cita: *... “Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.”*. Citando este pequeño extracto no es necesario ir más allá, el Proyecto de ley número 79 es una inminente y flagrante violación a este principio hecho realidad en un pacto, toda vez que el objeto del proyecto busca otra finalidad muy diferente a la protección real de los derechos de las personas que ejercen la prostitución, sea cual fuere su razón, se permea la esfera de los derechos personalísimos, *los cuales están tan íntimamente unidos a la persona, que nacen con ella, y no pueden separarse en toda su existencia, a riesgo de perderla o denigrarla. Están estrechamente vinculados a los atributos de la personalidad*.

¿Acaso para desarrollar un trabajo o una labor la persona deja de ser persona? ¿Se convierte en una máquina de trabajo? ¿Al ingresar a su sitio de trabajo se dejan en la puerta la dignidad, el respeto y el valor personal que pueda tener de sí mismo? ¿Se deja acaso de ser buena madre, esposa, hija o persona?

Llama la atención que pueda siquiera pensarse que en el caso de las mujeres que ejercen la prostitución pueda inferirse de manera directa e inmediata que son incapaces de amar, cuidar y respetar a sus hijos, que en muchas ocasiones cuentan sin un padre. Entonces estaríamos sumándoles un problema más a los varios con los que ya cuenta esta población; estaríamos hablando de discriminación (por parte de toda la sociedad que maneja una doble moral), falta de garantías en materia pensional, de salud, de trabajo, educación, asistencia social, etc.

Cabe dentro de este contexto revisar también el marco conceptual de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de las mujeres tratados en el estudio mencionado anteriormente³, el cual textualmente afirma la siguiente:

“La salud es un derecho humano fundamental. Todo ser humano tiene derecho al disfrute, del más alto nivel posible, de una salud que le permita vivir dignamente, así como a gozar de un completo bienestar físico, mental y social, concepto que trasciende al de ausencia de enfermedad. Es decir, el derecho a la salud no debe entenderse como un derecho a estar sano, sino que se trata de un derecho que entraña, a su vez, una serie de libertades entre las que figuran el derecho a controlar la

³ Ministerio de la Protección Social y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) del año 2008, sobre comportamiento sexual y prevalencia de VIH en mujeres trabajadoras sexuales de cuatro ciudades de Colombia.

propia salud y el cuerpo, con inclusión de la libertad sexual, y el derecho a no padecer injerencias, como el sometimiento a torturas o a tratamientos y experimentos médicos no consentidos.

Dentro de este marco se encuentran los derechos sexuales y reproductivos. Los **derechos sexuales** están referidos principalmente: a la posibilidad de decidir sobre tener o no relaciones sexuales, cómo, cuándo, dónde y con quién; a elegir el compañero y/o compañera sexual; **a decidir la finalidad del ejercicio de la sexualidad: recreación, comunicación, procreación, placer y/o satisfacción**; a decidir y expresar la orientación o preferencia sexual; a elegir el tipo de práctica sexual que se quiere realizar; a disfrutar de una sexualidad libre de miedo y de violencia, así como al ejercicio de una sexualidad protegida y segura frente a las infecciones de transmisión sexual. Por su parte, los **derechos reproductivos** hacen referencia, entre otros: a poder decidir sobre si se quiere o no tener hijos, cuántos, el espaciamiento entre éstos y la elección de los métodos anticonceptivos; a recibir y buscar información oportuna y científica acerca de la sexualidad y la reproducción; a recibir tratamiento para ETS y VIH/SIDA, y anticoncepción de emergencia; al libre desarrollo de la personalidad; a elegir el estado civil: casada/o, soltera/o, unión libre; a la elección sobre si fundar o no una familia; así como, si se está embarazada, el derecho a los cuidados y controles médicos necesarios para proteger la vida de la madre y del bebé, y a no perder el empleo o el estudio a causa del embarazo”.

Teniendo en cuenta el talante liberal, social y ético de la noción de dignidad humana teniendo en cuenta los tres elementos tratados en la sentencia sobre la dignidad humana y el respeto por los derechos humanos, sexuales y reproductivos de las mujeres, consideramos de vital importancia revisar cifras del fenómeno para justificar nuestra ponencia negativa frente a la iniciativa.

Como lo afirma el proyecto “Capacidades y potencialidades en la Bogotá Humana: Habitabilidad en calle y prostitución⁴, en términos económicos el mercado del sexo evidencia un alto flujo de dinero en el que los dueños de los establecimientos o negocios vinculados a la prostitución les corresponde un porcentaje (ver Tabla N° 2 caso Bogotá según las encuesta de la Veeduría Distrital 2010-2011) de los ingresos por el servicio sexual y por consiguiente una mayor rentabilidad por las actividades conexas a la prostitución como lo son el consumo de licor, lo que convierte

al negocio del sexo una actividad económica ampliamente lucrativa.

Tabla N° 2
¿Del dinero que le paga cada cliente debe entregar una parte al establecimiento?

Descripción	2010	Porcentaje	2011	Porcentaje
No	101	22%	78	15%
Si	350	78%	434	84%
NS/NR	0	0%	7	1%
Total	451	100%	519	100%

Fuente: Encuesta Veeduría Distrital 2010 – 2011

Cuando se afirma que se busca regular a los establecimientos para que las personas que ejercen la prostitución “no forzada” se les garantice un trato digno, se desconoce que las necesidades económicas, la falta de un trabajo o de una buena remuneración, son las principales causas por las cuales quienes ejercen se vinculan al fenómeno. Para el caso de Bogotá que contaba en 2011, con 5.628 personas en ejercicio de la prostitución, la Secretaría Distrital de Integración Social atendió el 74% de esta población, de la cual el 46% ingresaron al fenómeno por dificultades económicas, 40% por desempleo, 10% por decisión libre y el 4% restante por otros motivos.

El proyecto de ley nos embarca en el viaje de laborarizar el fenómeno de la prostitución, y para evitar etiquetas en torno a posiciones conservadoras y liberales manejaremos la lógica del lucro, de lo comercial. Si bien lo hemos expresado, la prostitución individual no es un delito por la “libertad” con la que cuentan las mujeres de escoger y decidir sobre muchos aspectos de su oficio (tipo de cliente, aspecto físico, raza, condición económica, educación, atención colectiva, cantidad de servicios, tipos de servicios, lugar, tipo de protección contra enfermedades de transmisión sexual, prevención de embarazos, horarios, medios virtuales etc.) muy diferente a un escenario donde exista el control y la subordinación en la relación o contrato de trabajo entre establecimiento o proxeneta y trabajadora sexual donde este tipo de libertades serán principalmente dominadas por el empleador u ofertante del trabajo.

Son muchos los aspectos del proyecto de ley que nos preocupan en torno a la presumida búsqueda de garantizar la dignidad de las trabajadoras sexuales. En nuestro país son muchas las batallas libradas por los trabajadores, quienes sin el estigma que representa ser trabajadora sexual, son esclavos de un sistema o modelo económico imperante que se olvidó del ser humano y precariza su trabajo a través de modelos de contratación como las desdibujadas cooperativas de trabajo asociado, contratos de prestación de servicios o sociedades simplificadas por acciones, y son los reclamos de

4 Alcaldía Distrital de Bogotá, D. C., Secretaría de Integración Social Proyecto CP-0743-2012. Generación de capacidades para el desarrollo de personas en prostitución o habitantes de calle. Mayo de 2012.

los trabajadores no sexuales los que nos llevan a cuestionarnos si en el futuro nos vamos a encontrar con cooperativas de trabajo de servicios sexuales asociadas o sociedades simplificadas por acciones que no han hecho más que eludir sus responsabilidades como empleadores, especialmente en lo relacionado a las prestaciones sociales y es que nada garantiza que el trabajo sexual una vez laboralizado se va a escapar de esta realidad que vivimos los colombianos precisamente, porque es producto del conflicto existente entre el Estado social de derecho y nuestro modelo económico.

¿Será que una trabajadora sexual que ejerza su oficio en condiciones de dignidad humana y libertad como lo expresa la sentencia, tendría que recurrir a los subsidios del Estado, pertenecer al Régimen Vinculado o Subsidiado de Salud (ver Tabla N° 3) y correr los riesgos propios de la actividad relacionados con la violencia, el abuso y la salud?

Tabla N° 3.
Salud y acceso al Sistema de Seguridad Social en salud de las mujeres trabajadoras sexuales de cuatro ciudades de Colombia, 2008.

Variables		Medellín	Barranquilla	Bucaramanga	Cali
		Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Problemas de salud en los últimos 30 días	Lesiones de causa externa y o asociadas a violencia	8,8	8,0	9,2	7,7
	Intoxicación o envenenamiento causado por accidente, intento de suicidio opor terceros	4,7	3,1	3,1	2,8
	Problemas mentales, emocionales o de los nervios	31,9	21,0	36,7	28,8
	Problema de salud dolor físico o malestar general	43,4	32,2	49,1	49,9
Lugar de consulta	Hospital o clínica pública	27,0	44,3	36,6	26,8
	Centro o puesto de salud público	44,2	7,2	24,5	29,9
	Hospital o clínica privada	2,1	8,1	4,9	6,7
	Centro de atención de una EPS / ARS	9,1	21,6	10,5	12,7
	Consultorio médico particular	3,0	8,3	7,4	5,0
	Remedio casero	5,7	3,7	2,5	6,7
	Droguería o farmacia	8,9	5,1	12,7	10,8
Forma de aseguramiento	Vinculado	6,5	10,1	14,9	16,4
	Contributivo	16,7	14,0	16,6	12,0
	Subsidiado	65,9	44,7	37,5	46,8
	Ninguno	10,4	31,1	30,5	24,9

Y es que pertenecer al Régimen Subsidiado no representa condiciones indignas teniendo en cuenta que la crisis de la salud también abarca el Régimen Contributivo. Cabe preguntarse, si ante la precarización del trabajo en Colombia y el alto índice de informalidad donde los trabajadores de bajos ingresos prefieren permanecer en el Régimen Subsidiado por las ayudas que provienen por parte del Estado y que perteneciendo al Régimen Contributivo no podrían reclamar, van a querer firmar un contrato de trabajo donde se van a obligar a cambiar de régimen.

Tabla N° 4
Características cuantitativas del trabajo de las mujeres trabajadoras sexuales de cuatro ciudades de Colombia, 2008.

Variables	Estadísticos	Medellín	Barranquilla	Bucaramanga	Cali
Edad de inicio del trabajo sexual	Media	21,3	22,0	21,0	22,4
	Mediana	19	21	20	21
	Desviación estándar	6,9	5,4	5,4	5,7
	Mínimo	10	9	10	9
	Máximo	50	47	48	48
Tiempo aproximado transcurrido como trabajadora sexual	Media	7,1	6,0	7,1	5,7
	Mediana	6	4	4	3
	Desviación estándar	5,9	6,3	6,7	6,8
	Mínimo	1	1	1	1
Tiempo total transcurrido como trabajadora sexual en esta ciudad	Máximo	35	50	43	57
	Media	6,5	6	6,2	5,0
	Mediana	5	4	4	3
	Desviación estándar	5,6	6,2	6,3	6,6
Días a la semana dedicados al trabajo	Mínimo	1	1	1	1
	Máximo	31	50	43	50
	Media	4,4	5	5,4	4,9
	Mediana	4	6	6	5
Semanas al mes dedicados al trabajo	Desviación estándar	1,8	1,7	1,5	1,6
	Media	3,6	3,7	3,7	3,6
	Mediana	4	4	4	4
	Desviación estándar	0,7	0,5	0,5	0,7
Meses al año dedicados al trabajo	Media	9,7	9,4	8,2	7,4
	Mediana	12	12	9	8
	Desviación estándar	3,3	3,5	3,8	4
Número diario de clientes	Media	2,9	2,3	2,9	2,4
	Mediana	2	2	2	2
	Desviación estándar	2,5	1,5	2,2	2,4
	Mínimo	1	1	1	1
Número semanal de clientes	Máximo	30	11	20	30
	Media	13,4	11,4	16,8	11,9
	Mediana	10	10	12	10
	Desviación estándar	12,8	8,1	13,3	10
	Mínimo	1	1	1	1
	Máximo	140	60	90	70

Tabla N° 5.
Descripción del trabajo de las mujeres trabajadoras sexuales de cuatro ciudades de Colombia, 2008.

Variables		Medellín	Barranquilla	Bucaramanga	Cali
		Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Movilidad dentro de la ciudad	Si	19,4	12,7	21,8	20,2
	No	80,6	87,3	78,2	79,8
Movilidad intermunicipal o de país	Si	56,9	33,7	52,9	47,1
	No	43,1	66,3	47,1	52,9
Jornada de trabajo	Mañana	8,0	3,0	4,1	3,7
	Tarde	20,0	14,9	14,9	16,8
	Noche	28,2	59,1	51,7	52,6
	Todo el día	11,4	11,6	24,0	20,1
	Otro	32,4	11,3	5,3	6,9
Principales gastos	Alimentación	42,9	47,6	37,2	43,5
	Vivienda	27,9	22,3	26,1	29,8
	Educación	7,6	11,9	6,5	5,4
	Vestuario	6,9	6,3	9,3	6,0
	Transporte	1,5	0,7	2,0	1,4
	Salud	1,1	0,9	3,4	1,5
	Manutención de otros familiares	11,7	9,7	14,5	10,6
	Ingresos por otra clase de trabajos	34,7	27,9	32,1	34,8
	No	65,3	72,1	67,9	65,2
Tipo de trabajo diferente al trabajo sexual	Empleada	43,8	19,4	28,9	36,5
	Independiente	54,2	63,9	70,5	62,2
	Patrona	2,1	16,7	0,7	1,3

Frecuencia de uso del condón en la última semana	Siempre	86,4	88,1	90,7	89,1
	La mayoría de veces	6,2	6,5	5,3	7,9
	Algunas veces	5,1	4,2	3,8	2,5
	Nunca	2,3	1,3	0,2	0,6
Frecuencia de uso del condón en el último mes	Siempre	84,2	87,9	87,4	86,8
	La mayoría de veces	7,9	6,8	6,8	9,0
	Algunas veces	5,1	4,1	4,4	4,0
	Nunca	2,8	1,3	1,4	0,1
Atención a más de un cliente en el mismo servicio	Si	30,6	24,0	20,1	21,6
	No	69,4	76,0	79,9	78,4

Más allá de analizar a que régimen pertenecen, es de vital importancia revisar las causas por las cuales las trabajadoras sexuales acceden a los servicios de salud y es que los problemas físicos principalmente y los mentales, emocionales o de los nervios ocupan un lugar preponderante (ver Tablas N° 3, 4 y 5), lo que confirma la naturaleza de trabajo forzoso de la prostitución, si queremos verlo desde lo laboral, y es que la Sentencia 629 de 2010 también los expresa cuando señala lo siguiente:

“en lo que se refiere a los convenios y recomendaciones de la OIT, aunque no existen pronunciamientos expresos sobre la prostitución, pueden encontrarse referencias valiosas en el Convenio número 182 de 1999, en cuyo artículo 3 b) Se encuentra la prostitución como una de las peores formas de trabajo infantil. Igualmente en los Convenios 29 y 102 y en las recomendaciones 35 y 136, en los que se hace referencia al trabajo forzoso vinculado con la trata de personas, que según estudios de la propia organización, tienen entre sus objetos la prostitución”.

Entre las características del trabajo sexual y manejando una óptica netamente comercial, no podían faltar las cifras sobre los salarios del trabajo sexual que se caracterizan por sus grandes extremos entre la marginalidad y la opulencia, pero con una media que no supera los 2 salarios mínimos, que en la lógica comercial y en ninguna operación de matemática simple compensa los riesgos a la integridad, a la dignidad humana, a la salud y a la vida por las enfermedades infectocontagiosas que esta actividad conlleva (ver Tabla N° 6) y las características del cliente que en su gran mayoría demandan los servicios de las trabajadoras sexuales de calle y en segundo lugar demanda los servicios en los establecimientos, pero estos clientes en su gran mayoría son hombres casados y para sorpresa de sus esposas la mayor parte de las veces por las cuales en el trabajo sexual no se hace uso del condón es porque a ellos mismos no les gusta, porque son clientes fieles o conocidos, porque se encuentran bajo el efecto del alcohol o porque a la trabajadora sexual no le gusta, entre otros (ver Tabla N° 7 y Tabla N° 8).

Tabla N° 6
Ganancia mensual aproximada de las mujeres trabajadoras sexuales de cuatro ciudades de Colombia, 2008.

Variables	Estadísticos	Medellín	Barranquilla	Bucaramanga	Cali
Ganancia neta	Media	\$ 825.940	\$ 1.216.915	\$ 1.150.156	\$ 892.270
	Mediana	\$ 600.000	\$ 800.000	\$ 900.000	\$ 800.000
	Desviación estándar	\$ 859.887	\$ 1.200.480	\$ 1.161.356	\$ 679.655
	Mínimo	\$ 40.000	\$ 40.000	\$ 30.000	\$ 24.000
	Máximo	\$ 10.000.000	\$ 10.000.000	\$ 14.000.000	\$ 5.200.000

Tabla N° 7
Características del último cliente de las mujeres trabajadoras sexuales de cuatro ciudades de Colombia, 2008

Variables		Medellín Porcentaje	Barranquilla Porcentaje	Bucaramanga Porcentaje	Cali Porcentaje	
Lugar o forma como consiguió al último cliente	Bar	34,4	50,9	61,2	40,6	
	Taberna show	4,7	16,1	10,8	1,9	
	Hotel / motel	10,5	9,0	1,3	1,2	
	Whiskeria / heladería	2,3	0,6	1,5	5,2	
	Centro de estética / salón de masajes	2,3	0,0	2,1	11,3	
	Casa	0,0	2,1	0,3	0,1	
	Parque	1,0	2,6	4,3	0,1	
	Teléfono / Celular / radio	1,8	1,5	4,3	0,9	
	Calle	42,4	10,8	8,0	8,1	
	Casas de citas / cuartos que rentan / burdel	0,1	2,1	3,0	4,0	
	Tienda	0,6	1,9	1,5	0,3	
	En un privado de un centro nocturno o reservado	0,1	2,1	1,7	26,4	
	Condón a la mano en el último servicio	Si	85,0	88,4	93,4	95,0
		No	15,0	11,6	6,6	5,0
Uso del condón con el último cliente	Si	94,1	96,9	97,2	95,5	
	No	5,9	3,1	2,8	4,5	
Persona que sugiere el uso del condón	La trabajadora sexual	80,7	77,0	80,7	85,9	
	El cliente	5,2	3,3	3,5	2,3	
	Ambos	14,1	19,7	15,9	11,8	
El cliente era...	Antiguo	59,8	58,2	63,2	61,2	
	Nuevo	40,2	41,8	36,8	38,8	
Percepción estado civil del último cliente	Casado	45,7	41,1	44,6	38,8	
	Unión libre	4,3	7,5	5,8	8,3	
	Soltero	18,7	23,3	23,4	22,1	
	Separado	10,1	8,6	7,9	10,4	
	Viudo	2,1	3,0	1,2	2,0	
	No sabe/No responde	19,1	16,5	17,2	18,5	
Percepción sobre ITS en el último cliente	Si	4,5	1,8	3,1	1,4	
	No	81,5	87,9	80,9	85,0	
	No recuerda	0,2	1,8	0,5	0,2	
	No sabe/No responde	13,7	8,4	15,5	13,4	

Tabla N° 8
Razones de no uso del condón con el último cliente y percepción de la edad del último cliente de las mujeres trabajadoras sexuales de cuatro ciudades de Colombia, 2008.

Variables		Medellín Porcentaje	Barranquilla Porcentaje	Bucaramanga Porcentaje	Cali Porcentaje
Razones por las cuales no usó el condón con el último cliente	Al cliente no le gusta				
	usar condón	32,0	40,9	33,3	46,4
	Era un cliente conocido y				
	antiguo	19,6	22,7	36,1	11,3
	Cree que el cliente no tiene				
	VIIH o alguna ITS	4,1	9,1	11,1	7,2
	A la mujer trabajadora sexual				
	no le gusta usar condón	9,3	6,8	2,8	5,2
	Fue el único cliente de la				
	jornada y lo puso de				
	condición	0,0	9,1	2,8	6,2
	El cliente ofrece pagar por no				
	usarlo	1,0	0,0	2,8	1,0
	El cliente estaba bajo los				
	efectos del alcohol	8,2	2,3	0,0	0,0
	Cree que no es seguro	4,1	2,3	0,0	0,0

Percepción rango de edad del último cliente	La mujer estaba bajo los efectos del alcohol			
		4,1	0,0	0,0
	No consiguió en ese momento			
		3,1	0,0	0,0
	El cliente estaba bajo los efectos de las drogas			
		0,0	2,3	0,0
	Son difíciles de conseguir			
		3,1	0,0	0,0
	Porque le causan irritación			
		4,1	0,0	0,0
	Se habían terminado			
		0,0	2,3	0,0
	Otro			
		7,2	2,3	11,1
	15 - 19 años	1,0	0,8	1,3
	20 - 24 años	7,5	10,4	13,2
	25 - 29 años	14,8	20,0	18,4
	30 - 34 años	15,9	16,8	14,7
	35 - 39 años	16,9	21,3	15,3
	40 - 44 años	17,7	12,9	13,7
	45 - 49 años	9,6	8,4	8,7
	50 - 54 años	8,1	5,0	9,6
	55 - 59 años	1,8	1,7	2,1
	60 años o más	6,7	2,6	3,1

Dejando de lado la lógica comercial en lo referente a la satisfacción plena del cliente porque: este, según esta lógica “siempre tiene la razón” y por eso es el principal victimario en cuanto a violencia y abuso sexual se refiere, pero que documentaremos sus cifras más adelante. Ahora nos concentraremos en revisar las cifras de consumo de alcohol, de drogas psicoactivas y de rechazo a clientes (ver Tabla N° 9).

¿Cómo es posible ejercer la prostitución bajo condiciones de dignidad, cuando va de la mano del consumo y adicción al alcohol y a las drogas psicoactivas que prácticamente condenan a las personas que ejercen la prostitución y a sus familias a no superarla, a continuarla?

Tabla N° 9

Percepción y consumo de sustancias psicoactivas y alcohol con el último cliente, servicios proporcionados y motivo de rechazo a clientes de las mujeres trabajadoras sexuales de cuatro ciudades de Colombia, 2008.

Variables		Medellín	Barranquilla	Bucaramanga	Cali
		Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Razones por las cuales no usó el condón con el último cliente	Al cliente no le gusta				
	usar condón	32,0	40,9	33,3	46,4
	Era un cliente conocido y antiguo				
		19,6	22,7	36,1	11,3
	Cree que el cliente no tiene VIH o alguna ITS				
		4,1	9,1	11,1	7,2
	A la mujer trabajadora sexual no le gusta usar condón				
		9,3	6,8	2,8	5,2
	Fue el único cliente de la jornada y lo puso de condición				
		0,0	9,1	2,8	6,2
	El cliente ofrece pagar por no usarlo				
		1,0	0,0	2,8	1,0
	El cliente estaba bajo los efectos del alcohol				
		8,2	2,3	0,0	0,0
	Cree que no es seguro				
		4,1	2,3	0,0	0,0
	La mujer estaba bajo los efectos del alcohol				
		4,1	0,0	0,0	5,2
	No consiguió en ese momento				
		3,1	0,0	0,0	4,1

Percepción rango de edad del último cliente	El cliente estaba bajo los efectos de las drogas			
		0,0	2,3	0,0
	Son difíciles de conseguir			
		3,1	0,0	0,0
	Porque le causan irritación			
		4,1	0,0	0,0
	Se habían terminado			
		0,0	2,3	0,0
	Otro			
		7,2	2,3	11,1
	15 - 19 años	1,0	0,8	1,3
	20 - 24 años	7,5	10,4	13,2
	25 - 29 años	14,8	20,0	18,4
	30 - 34 años	15,9	16,8	14,7
	35 - 39 años	16,9	21,3	15,3
	40 - 44 años	17,7	12,9	13,7
	45 - 49 años	9,6	8,4	8,7
	50 - 54 años	8,1	5,0	9,6
	55 - 59 años	1,8	1,7	2,1
	60 años o más	6,7	2,6	3,1

Ya para finalizar nuestro análisis en el marco de la encrucijada que para nuestro pensamiento representa una inadecuada interpretación de lo que la dignidad humana y el libre desarrollo representan, relacionamos los tipos de maltrato de los que son víctimas las trabajadoras sexuales (ver Tabla N° 10).

Tabla N° 10

Tipo de maltratos y quiénes maltratan a las mujeres trabajadoras sexuales de cuatro ciudades de Colombia, 2008.

Variables		Medellín	Barranquilla	Bucaramanga	Cali
		Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Abuso o maltrato por ser trabajadora sexual	Si	36,1	12,3	33,8	23,3
	No	63,9	87,7	66,2	76,7
Tipo de abuso o maltrato recibido	Maltrato físico	56,8	30,7	55,8	44,1
	Maltrato verbal	92,0	83,5	84,4	83,2
	Robo o asalto	9,4	10,2	9,0	4,1
	Violación	3,8	9,4	8,4	6,8
	Otro	8,7	7,1	1,6	3,8
Persona que maltratan	Cliente	64,8	56,7	77,6	69,5
	Desconocido	43,2	20,5	20,2	26,8
	Conocido, No amigo,				
	No familiar	7,1	28,3	5,6	7,6
	Fuerzas armadas	14,0	11,8	8,7	8,1
	Pareja estable	10,0	9,4	15,9	7,0
	Familiar	7,3	1,6	2,5	9,2
	Amigos	4,7	14,2	5,3	6,8
	Administrador del sitio				
	de trabajo	0,7	3,1	5,6	5,4
	Compañera(o) de trabajo	5,6	10,2	5,9	4,3
	Otro	2,7	2,4	0,6	2,4
Victima de maltrato en los servicios de salud	Si	6,9	6,0	6,2	7,2
	No	93,1	94,0	93,8	92,8
Necesidad de ocultar que es trabajadora sexual cuando se reciben servicios médicos	Si	49,6	56,1	53,9	59,0
	No	50,4	43,9	46,1	41,0
Necesidad de mentir sobre su trabajo cuando se reciben servicios médicos	Si	46,8	57,8	53,9	57,6
	No	53,2	42,2	46,1	42,4
Temor a que quede registrado en la Historia clínica que es trabajadora sexual	Si	55,8	64,7	59,6	63,7
	No	44,2	35,3	40,4	36,3

Proposición

Teniendo en cuenta que el contrato laboral de una trabajador(a) sexual, se traduce en la legalización del proxenetismo en el país y por encontrarnos totalmente en desacuerdo con que un trabajador(a) sexual con ETS positivo continúe ejerciendo su oficio y por el consentimiento que hace la iniciativa del consumo de drogas psicoactivas en los establecimientos de lenocinio, los suscritos ponentes solicitamos dar archivo en Segundo Debate en la Plenaria del Senado al **Proyecto de ley número 79 de 2013 Senado**, por la cual se establece un trato digno a las personas que ejercen la prostitución, se fijan medidas afirmativas a su favor y se dictan otras disposiciones orientadas al restablecimiento de sus derechos.

Mauricio Ernesto Ospina, Claudia Wilches Sarmiento, Senadores de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de diciembre año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, el in-

forme de ponencia para Segundo Debate, en veintidós (22) folios, **al Proyecto de ley número 79 de 2013 Senado**, por la cual se establece un trato digno a las personas que ejercen la prostitución, se fijan medidas afirmativas a su favor y se dictan otras disposiciones orientadas al restablecimiento de sus derechos.

Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

NOTA SECRETARIAL

El presente informe de ponencia para Segundo Debate que se ordena publicar con proposición (archivo), está refrendada por los honorables Senadores *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento* y *Mauricio Ernesto Ospina Gómez* en su calidad de ponentes. Los honorables Senadores *Germán Bernardo Carlosama López*, *Astrid Sánchez Montes de Oca*, *Teresita García Romero* (coordinadora) y *Gloria Inés Ramírez Ríos*, no refrendaron este informe de ponencia que se ordena publicar.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 05 DE 2013 SENADO (CONSIDERADO, DISCUTIDO Y APROBADO EN LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA, EN SESIÓN ORDINARIA DE FECHA MARTES TRES (3) DE DICIEMBRE DE 2013, SEGÚN ACTA NÚMERO 22)

LEGISLATURA 2013-2014

por medio de la cual se promueve el empleo de trabajadores con responsabilidades familiares de cuidadores, permitiendo su inserción laboral y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto promover el empleo de aquellas personas que tienen a cargo el cuidado de algún miembro de su núcleo familiar que presenta una condición de discapacidad, lo cual les impide su inserción laboral.

Artículo 2°. *Política de empleo.* Para efectos de la presente ley, el Ministerio de Trabajo, previo estudio Conpes, desarrollará la política pública nacional de empleo para trabajadores con respon-

sabilidades familiares de cuidadores, con participación de la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.

Esta política de empleo se debe dirigir a estimular la inserción laboral de los trabajadores con responsabilidades familiares de cuidadores, mediante alternativas como el teletrabajo entre otras, de acuerdo con la Ley 1221 de 2008, donde se consideren como población vulnerable y se priorice su vinculación laboral a través mecanismos como este.

Artículo 3°. *Definición de Trabajadores con responsabilidades familiares de cuidador.* Es aquella persona que tiene a su cargo el cuidado de otra que pertenece a su núcleo familiar, en calidad de cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil de la persona dependiente, que le presta ayuda permanente para las actividades de la vida diaria.

Artículo 4°. *Definición de personas con discapacidad.* Para esta ley se entiende personas con discapacidad quienes tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con

las demás y que requieran de una persona que los acompañe y asista durante sus actividades diarias.

Artículo 5°. *Condiciones especiales en el contrato laboral.* Si un trabajador asume responsabilidades familiares de cuidador, podrá concertar con su empleador beneficios especiales tales como: permisos y flexibilización del horario laboral, que le permitan desarrollar sus funciones laborales y cumplir con sus obligaciones de cuidador; debiendo justificar dicha condición de cuidador.

Artículo 6°. *Prohibición de despido.* La condición de trabajadores con responsabilidad familiar de cuidador no constituye por sí misma una causal de justificación para dar por terminada unilateralmente la relación de trabajo.

Se prohíbe a los empleadores exigir requisitos o certificaciones que impidan el ingreso laboral de aquellas personas con responsabilidades familiares de cuidador.

Artículo 7°. *Educación.* Las Instituciones de Educación Superior y las Instituciones Educativas para el Trabajo y Desarrollo Humano tendrán en cuenta la condición de una persona como trabajador con responsabilidades familiares de cuidador para otorgar beneficios en las matrículas y créditos, de acuerdo con lo establecido en sus reglamentos internos.

Artículo 8°. *Excepción.* Los beneficios contenidos en esta ley aplicarán únicamente para un miembro de la familia de la persona en condición de discapacidad, conforme a los criterios contemplados en el artículo 3°.

Artículo 9°. *Responsabilidades.* El trabajador con responsabilidades familiares de cuidador, deberá garantizar que la persona en condición de discapacidad que se encuentra a su cargo, gozará de los cuidados y protección que su condición le demanda.

Artículo 10. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de fecha martes tres (3) de diciembre de 2013, según Acta número 22, fue considerado el informe de ponencia para primer debate y el texto propuesto al **Proyecto de ley número 05 de 2013 Senado**, por medio de la cual se promueve el empleo de trabajadores con responsabilidades familiares de cuidadores, permitiendo su inserción laboral y se dictan otras disposiciones, presentado por los honorables Senadores y Senadoras Ponentes *Mauricio Ernesto Ospina Gómez* (Coordinador), *Arturo Yepes Alzate* y *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento*.

El presente informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, con proposición (**positiva**), fue refrendo por los honorables Senadores *Mauricio Ernesto Ospina Gómez* (Coordinador), *Arturo Yepes Alzate* y *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento*, en su calidad de ponentes.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5°, del Acto Legislativo 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, “por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política”, se obtuvo la siguiente votación:

– Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia **positivo** presentado por los honorables Senadores Ponentes *Mauricio Ernesto Ospina Gómez* (Coordinador), *Arturo Yepes Alzate* y *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento*, este fue aprobado con ocho (8) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de ocho (8) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron *Correa Jiménez Antonio José*, *Ramírez Ríos Gloria Inés*, *Romero Hernández Rodrigo*, *Sánchez Montes de Occa Astrid*, *Santos Marín Guillermo Antonio*, *Wilches Sarmiento Claudia Jeanneth*, *Yepes Alzate Arturo* y *Zapata Correa Gabriel*.

– Puesta a consideración la proposición de votación en bloque y la omisión de la lectura del articulado (propuesta hecha por la honorable Senadora *Wilches Sarmiento Claudia Jeanneth*), la votación del articulado, el título del proyecto y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, este fue aprobado con ocho (8) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de ocho (8) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron *Correa Jiménez Antonio José*, *Ramírez Ríos Gloria Inés*, *Romero Hernández Rodrigo*, *Sánchez Montes de Occa Astrid*, *Santos Marín Guillermo Antonio*, *Wilches Sarmiento Claudia Jeanneth*, *Yepes Alzate Arturo* y *Zapata Correa Gabriel*.

– Puesto a consideración el título del proyecto, este fue aprobado de la siguiente manera: “por medio de la cual se promueve el empleo de trabajadores con responsabilidades familiares de cuidadores, permitiendo su inserción laboral y se dictan otras disposiciones”, tal como fue presentado en el texto propuesto del informe de ponencia para primer debate.

– Seguidamente fueron designados ponentes para segundo debate, en estrado, los honorables Senadores y Senadoras ponentes *Mauricio Ernesto Ospina Gómez* (Coordinador), *Arturo Yepes Alzate* y *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento*. Término reglamentario de diez (10) días calendario, contados a partir del día siguiente de la designación en estrado, susceptibles de solicitar prórroga.

– La relación completa del Primer Debate se halla consignada en el Acta número 22, del martes tres (3) de diciembre de 2013, Legislatura 2013-2014.

– Conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, del Acto Legislativo número 001 de 2003, (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anuncio del Proyecto de ley número 05 de 2013 Senado, se hizo en las siguientes sesiones ordinarias: Martes 19 de noviembre de 2013, según Acta número 18. Miércoles 20 de noviembre de 2013, según Acta número 19. Martes 26 de noviembre de 2013, según Acta número 20. Miércoles 27 de noviembre de 2013, según Acta número 21.

Iniciativa: Honorables Senadores *Carlos Alberto Baena, Manuel Virgüez, Alexandra Moreno Piraquive* y honorable Representante *Gloria Stella Díaz*.

Ponentes primer debate en Comisión Séptima de Senado: Honorables Senadores: *Mauricio Ernesto Ospina Gómez* (Coordinador), *Arturo Yepes Alzate* y *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento*.

– Publicación proyecto original: **Gaceta del Congreso** número 541 de 2013.

– Publicación ponencia **positiva** para primer debate Comisión Séptima Senado: **Gaceta del Congreso** número 920 de 2013.

Número de artículos proyecto original: Once (11) artículos.

Número de artículos texto propuesto Comisión Séptima de Senado: Once (11) artículos.

Número de artículos aprobados Comisión Séptima de Senado: Once (11) artículos.

Radicado en Senado: 20-07-2013.

Radicado en Comisión: 31-07-2013.

Radicación ponencia positiva en primer debate: 13-11-2013.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los diez (10) días del mes de diciembre año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la publicación en la **Gaceta del Congreso**, del texto definitivo aprobado en primer debate, en sesión ordinaria de fecha martes tres (3) de diciembre de 2013, según Acta número 22, en cinco (5) folios, **al Proyecto de ley número 05 de 2013 Senado**, por medio de la cual se promueve el empleo de trabajadores con responsabilidades familiares de cuidadores, permitiendo su inserción laboral y se dictan otras disposiciones. Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 044 DE 2013 SENADO (CONSIDERADO, DISCUTIDO Y APROBADO EN LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA, EN SESIÓN ORDINARIA DE FECHA MARTES TRES (3) DE DICIEMBRE DE 2013, SEGÚN ACTA NÚMERO 22)

LEGISLATURA 2013-2014

por la cual se adicionan unos párrafos a la Ley 100 en materia de auxilios funerarios.

Artículo 1°. Modifíquese el inciso único del artículo 51 de la Ley 100 de 1993. El artículo 51 de la Ley 100 quedará así:

Artículo 51. Auxilio funerario. La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o pensionado, tendrá derecho a percibir un auxilio funerario equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que este auxilio pueda ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario.

Las personas beneficiarias del auxilio funerario, podrán tomar una póliza de seguro funerario o un contrato exequial con una entidad pública o privada sin que su pago sea incompatible con el pago del auxilio funerario del que trata el presente artículo.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 149 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 149. Beneficiarios del Fondo de Pensiones de las Empresas Productoras de Metales Preciosos y EMPOS. Las pensiones de los beneficiarios del Fondo de Pensionados de las Empresas Productoras de Metales Preciosos creado mediante la Ley 50 de 1990, y las de las Empresas de Obras Sanitarias liquidadas serán pagadas en adelante por Colpensiones o la empresa que haga sus veces, el cual hará los descuentos para salud con destino a las EPS, escogidas por dichos pensionados libremente.

A los pensionados a que hace referencia el presente artículo se les reconocerá el pago del auxilio funerario de que trata el artículo 51 de la Ley 100 de 1993, pagado por la entidad a cuyo cargo esté el pago de la pensión.

El Gobierno Nacional apropiará anualmente en el presupuesto las partidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, y hará las correspondientes transferencias a Colpensiones o a la entidad que lo sustituya.

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

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de fecha martes tres (3) de diciembre de 2013, según Acta número 22, fue considerado el informe de ponencia para primer

debate y el texto propuesto al **Proyecto de Ley número 044 de 2013 Senado**, por la cual se adicionan unos párrafos a la Ley 100 en materia de auxilios funerarios, presentado por los honorables Senadores Ponentes: *Gabriel Zapata Correa* (Coordinador) y *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5°, del Acto Legislativo 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, “por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política”, se obtuvo la siguiente votación:

– Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia **positivo** presentado por los honorables Senadores Ponentes: *Gabriel Zapata Correa* (Coordinador) y *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*, este fue aprobado con nueve (9) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de nueve (9) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron: *Correa Jiménez Antonio José, García Romero Teresita, Ramírez Ríos Gloria Inés, Romero Hernández Rodrigo, Sánchez Montes de Occa Astrid, Santos Marín Guillermo Antonio, Wilches Sarmiento Claudia Jeanneth, Yepes Alzate Arturo y Zapata Correa Gabriel*.

– Puesta a consideración la proposición de votación en bloque y la omisión de la lectura del articulado (propuesta hecha por el honorable Senador *Gabriel Zapata Correa*), la votación del articulado, el título del proyecto y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, este fue aprobado con nueve (9) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de nueve (9) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron: *Correa Jiménez Antonio José, García Romero Teresita, Ramírez Ríos Gloria Inés, Romero Hernández Rodrigo, Sánchez Montes de Occa Astrid, Santos Marín Guillermo Antonio, Wilches Sarmiento Claudia Jeanneth, Yepes Alzate Arturo y Zapata Correa Gabriel*.

– Puesto a consideración el título del proyecto, este fue aprobado de la siguiente manera: “por la cual se adicionan unos párrafos a la Ley 100 en materia de auxilios funerarios”, tal como fue presentado en el texto propuesto del informe de ponencia para primer debate.

– Seguidamente fueron designados ponentes para segundo debate, en estrado, los honorables Senadores y Senadoras ponentes: *Gabriel Zapata Correa* (Coordinador) y *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*. Término reglamentario de diez (10) días calendario, contados a partir del día siguiente de la designación en estrado, susceptibles de solicitar prórroga.

– La relación completa del Primer Debate se halla consignada en el Acta número 22, del martes tres (3) de diciembre de 2013, legislatura 2013-2014.

– Conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, del Acto Legislativo número 001 de 2003, (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anun-

cio del **Proyecto de ley número 044 de 2013 Senado**, se hizo en la siguiente sesión ordinaria: Miércoles 27 de noviembre de 2013, según Acta número 21.

Iniciativa: Honorable Senador *Édgar Espíndola Niño*.

Ponentes en Comisión Séptima de Senado: Honorables Senadores *Gabriel Zapata Correa* (Coordinador) y *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*.

– Publicación proyecto original: **Gaceta del Congreso** número 599 de 2013.

– Publicación ponencia **positiva** para primer debate Comisión Séptima Senado: **Gaceta del Congreso** número 969 de 2013.

Número de artículos proyecto original: Tres (3) artículos.

Número de artículos texto propuesto Comisión Séptima de Senado: Tres (3) artículos.

Número de artículos aprobados Comisión Séptima de Senado: Tres (3) artículos.

Radicado en Senado: 06-08-2013.

Radicado en Comisión: 13-08-2013.

Radicación ponencia positiva en primer debate: 27-11-2013.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los diez (10) días del mes de diciembre año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la publicación en la **Gaceta del Congreso**, del texto definitivo aprobado en primer debate, en sesión ordinaria de fecha martes tres (3) de diciembre de 2013, según Acta número 22, en cuatro (4) folios, al **Proyecto de ley número 044 de 2013 Senado**, por la cual se adicionan unos párrafos a la Ley 100 en materia de auxilios funerarios. Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 71 DE 2013 SENADO (CONSI-
DERADO, DISCUTIDO Y APROBADO EN LA
COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA, EN SESIÓN ORDINARIA
DE FECHA MARTES TRES (3) DE DICIEMBRE
DE 2013, SEGÚN ACTA NÚMERO 22)

LEGISLATURA 2013-2014

por medio de la cual se establecen lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos que ri-

gen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en todas sus modalidades.

Artículo 2°. *Del servicio público de atención a la primera infancia.* La atención integral a la primera infancia, en todas sus modalidades, es un servicio público que puede ser prestado por el Estado o por los particulares, que constituidos como personas jurídicas sin ánimo de lucro, reúnan los requisitos establecidos por el ICBF, mediante la suscripción de Contratos de Aporte, de conformidad con lo previsto en la Ley 80 de 1993 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

El servicio público de atención a la primera infancia tiene como finalidad garantizar el bienestar y los derechos prevalentes e inalienables de los niños y las niñas de 0 a 5 años de edad pertenecientes a los estratos más pobres de la población en forma regular y continua, de acuerdo con el régimen jurídico especial que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 3°. *Definiciones.*

1. Madres Comunitarias: Son mujeres que prestan el servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en todas sus modalidades a los siguientes grupos de población:

1. Niños y niñas entre 0 y 5 años de edad.
2. Niños y niñas menores de 2 años que se encuentren en situación de abandono o vulnerabilidad psicoafectiva, nutricional, económica y social.
3. Mujeres gestantes o lactantes en situación de extrema pobreza.
4. Niños, niñas o adolescentes que se encuentren bajo una medida de protección provisional.
5. Niños, niñas o adolescentes cuyos derechos se encuentren en peligro de ser afectados por encontrarse en situación de discapacidad parcial o total, porque padezcan una enfermedad que requiere de tratamiento y cuidados especiales o porque estén en situación de desplazamiento forzado.
6. Niños, niñas y/o adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley.

Parágrafo 1°. Este servicio podrá ser prestado en el lugar del domicilio de la madre comunitaria, en sedes sociales, comunitarias o en una institución estatal o privada bajo la continuada subordinación de una Organización Comunitaria, Social o Empresarial y la vigilancia, control y seguimiento del ICBF como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y se denominarán Hogares Comunitarios.

Parágrafo 2°. Para los efectos de la presente ley, las madres comunitarias serán consideradas Agentes Educativos del Programa de Educación Inicial que lidera el Ministerio de Educación Nacional (MEN).

Parágrafo 3°. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional expedirá el nuevo régimen jurídico especial del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en todas sus modalidades.

2. Asociaciones y Organizaciones Comunitarias: Son personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyen para la prestación del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades, pudiendo estar conformadas por las madres comunitarias y/o los padres de familia beneficiarios de los programas, mediante la suscripción de convenios o contratos de administración con el ICBF, de conformidad con lo previsto en la Ley de Contratación Administrativa y las normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 4°. *Principios.* La relación laboral que ostentan las Madres Comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades se regirá por los siguientes principios:

1. Prevalencia de los principios mínimos y los derechos fundamentales en la relación de trabajo. En la elaboración, aplicación e interpretación de las normas relativas a la relación laboral de las madres comunitarias se tendrán en cuenta siempre los principios mínimos fundamentales establecidos en el artículo 53 de la Constitución Política y los principios y derechos del trabajo contenidos en los convenios, recomendaciones y resoluciones de la OIT.

2. Principio protector. La relación laboral que ostentan las madres comunitarias tendrá un amparo preferente frente a los demás sujetos que intervengan en la relación contractual, de conformidad con las siguientes reglas:

– **Regla más favorable:** Cuando exista la concurrencia de varias normas sobre un mismo punto de derecho, deberá aplicarse aquella que sea más favorable a la trabajadora. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad.

– **Regla de la condición más beneficiosa:** La expedición de nuevas normas alusivas a la relación laboral de las madres comunitarias no podrá mejorar las condiciones que tenga la trabajadora.

– **Regla del in dubio pro operario:** Para efectos de interpretación de las normas aplicables a las madres comunitarias se deberá tener en cuenta siempre la más favorable a la trabajadora.

3. Carácter de la remuneración. La remuneración y toda prestación que reciban las madres comunitarias como retribución de sus servicios corresponderá al valor del mínimo vital adecuado a la materialización de una existencia digna para ella y su familia y a la protección de su poder adquisitivo frente a las fluctuaciones de la economía.

4. Estabilidad en el empleo. La relación laboral que ostentan las madres comunitarias tendrá

vocación de permanencia y continuidad cualquiera que sea la forma de vinculación y solo podrá ser terminada cuando haya una causa justificada debidamente comprobada.

5. Primacía de la realidad. En la relación laboral que ostentan las madres comunitarias prevalecerá siempre el principio de primacía de la realidad sobre cualquier formalidad que tienda a desconocer o a transformar en un fenómeno jurídico distinto la relación de trabajo existente.

6. Equidad de género en el trabajo. En la relación laboral que ostentan las madres se aplicará la equidad de género, a fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, prevenir cualquier forma de discriminación por razones del género y de acoso que atenten contra su dignidad humana, su bienestar y permanencia en el trabajo.

7. Libertad sindical. Las madres comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención a la Primera Infancia a través de los Programas del ICBF en todas sus modalidades tendrán derecho a constituir y/o afiliarse a organizaciones sindicales de primero, segundo o tercer grado, a la negociación colectiva de pliegos de peticiones y a la protesta legítima.

8. Irrenunciabilidad de los derechos laborales. Los derechos laborales reconocidos en la Constitución y en el Código Sustantivo del Trabajo no podrán renunciarse ni presunta ni expresamente y cualquier convención que tienda a lograr su renuncia, no tiene validez y se considerará nula, de nulidad absoluta.

9. Principio de inmediatez. En la relación laboral que ostentan las madres comunitarias debe haber siempre un plazo inmediato y razonable entre el momento en que el empleador (operador del servicio) conoce o comprueba la existencia de la falta cometida por la trabajadora y el momento en que se inicia el procedimiento disciplinario y/o sancionador por parte del empleador.

Artículo 5°. *Derecho a la capacitación, la actualización ocupacional y la formación profesional.* Las madres comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en los Programas del ICBF en todas sus modalidades, tendrán derecho:

a) Al disfrute de los permisos necesarios para asistir a clases y exámenes cuando cursen con regularidad estudios para la obtención de un título académico.

b) A la adaptación de la jornada ordinaria de trabajo para la asistencia a cursos de actualización y/o formación ocupacional o profesional.

c) Al otorgamiento de becas para adelantar estudios de formación técnica o profesional relacionada con los programas de Atención Integral a la Primera Infancia.

Parágrafo 1°. El ICBF, en desarrollo de una política de bienestar social de las madres comunitarias, suscribirá convenios con instituciones de educación técnica o superior, pública o privada,

para garantizar el acceso de estas trabajadoras a programas de capacitación, actualización ocupacional, formación técnica o profesional, de forma gratuita o subsidiada, a favor de quienes reúnan los requisitos académicos.

Parágrafo 2°. En desarrollo de la misma política, el ICBF garantizará los mecanismos de acceso gratuito y preferente de las madres comunitarias a los programas de educación básica y media del servicio público de la educación.

Artículo 6°. *Inspección y vigilancia.* El Ministerio del Trabajo, de conformidad con sus competencias, adelantará la inspección y vigilancia a los operadores de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, a través de visitas de inspección que permitan verificar el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la presente ley a favor de las madres comunitarias en todas las modalidades del servicio.

Para tal efecto, el funcionario competente, una vez verifique la transgresión de las disposiciones aquí contenidas, podrá imponer las sanciones señaladas en el numeral 2 del artículo 486 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo, de conformidad con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 1649 de 2011, Ley de Equidad Salarial.

Artículo 7°. *De la dotación de bienes y servicios para funcionamiento del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.* La dotación de bienes y servicios para el funcionamiento del Servicio Público de Atención a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades, deberá ser sometida a revisión periódica con el fin de establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la misma.

Para ese fin se implementarán los siguientes mecanismos de control:

1. Los padres de familia de los niños, niñas y adolescentes usuarios de los programas podrán constituir Veedurías Ciudadanas para establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la dotación de los bienes fungibles y no fungibles que se suministren para el desarrollo de los programas en sus diferentes modalidades y la legalidad de los contratos de suministro.

2. El ICBF publicará en la página web de la institución, de forma permanente, la convocatoria y adjudicación de los contratos de suministros de bienes y servicios que se suscriban para garantizar el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia.

3. El ICBF publicará en la página web de la institución los informes de interventoría o supervisión de los contratos de suministro de bienes y servicios que se suscriban con las personas jurídicas que administren los programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades.

4. El ICBF publicará en la página web de la institución los informes que emitan los Órganos de

Control sobre las irregularidades e inconsistencias que pueda presentar la prestación del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia.

Parágrafo. En ningún caso las madres comunitarias estarán obligadas a sufragar de su propio peculio el suministro de bienes y servicios para funcionamiento de los Hogares Comunitarios del ICBF.

Artículo 8°. *Rendición de cuentas.* El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) entregará informe de Rendición de Cuentas al Congreso de la República sobre cada uno de los programas que ejecuta en desarrollo de su misión institucional, especialmente de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia al final de cada vigencia fiscal, el que podrá ser sometido a Debate de Control Político si así lo consideran las células legislativas, de conformidad con sus competencias.

Artículo 9°. *Del vínculo contractual de las madres comunitarias.* A partir del 1° de enero del 2014, el vínculo contractual de las madres comunitarias que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en los Programas del ICBF, en sus diferentes modalidades, **se regirá mediante contrato de trabajo a término indefinido** y tendrán derecho al reconocimiento de la remuneración equivalente al valor del salario mínimo legal mensual vigente y a las prestaciones establecidas en la ley laboral.

Parágrafo 1°. A las madres comunitarias vinculadas a los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que habiendo cotizado durante toda su vida laboral, estén próximas a reunir el requisito de la edad para pensionarse, se les garantizará su permanencia dentro de los Hogares Comunitarios donde venían laborando o en otros donde voluntariamente deseen trasladarse, hasta tanto se cumpla el término del citado requisito.

Parágrafo 2°. En el proceso de selección de las aspirantes a desempeñarse como madres comunitarias del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en sus diferentes modalidades, el ICBF y/o las entidades administradoras de los programas otorgarán un tratamiento preferente a las mujeres que ostenten la condición de mujeres cabeza de familia, se encuentren en situación de desplazamiento forzado o hayan sido víctimas de alguna forma de violencia de género, en orden a garantizar el restablecimiento de sus derechos.

Artículo 10. *Sustitución de empleadores.* De conformidad con lo previsto por los artículos 67, 68 y 69 del Código Sustantivo del Trabajo, las Madres Comunitarias de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que hagan tránsito o hayan transitado con anterioridad a la vigencia de la presente ley a la estrategia gubernamental “De Cero a Siempre”, conservarán la calidad del vínculo contractual establecido en la presente ley y demás prerrogativas laborales y sociales.

Parágrafo 1°. El ICBF y el operador de la estrategia gubernamental “De Cero a Siempre”, responderán solidariamente por las obligaciones laborales que a la fecha de sustitución sean exigibles por las madres comunitarias, pudiendo este último repetir contra el primero.

Parágrafo 2°. En el caso que las madres comunitarias hayan adquirido el derecho a pensionarse con anterioridad a la sustitución, las mesadas pensionales que sean exigibles con posterioridad a esa sustitución deben ser cubiertas por el nuevo empleador, pudiendo este repetir contra el ICBF.

Artículo 11. *Del reglamento de trabajo.* Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el ICBF convocará a una mesa de trabajo a las organizaciones representativas de madres comunitarias para la discusión, elaboración y adopción, previo acuerdo, del Reglamento de Trabajo que regirá para los operadores de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, al que deberán someterse los sujetos integrantes de la relación contractual.

Artículo 12. *Cualificación de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia.* El ICBF apropiará los recursos presupuestales necesarios que garanticen la implementación de un proceso de cualificación de los Programas del Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, en orden a potenciar el perfeccionamiento del talento humano, la dotación adecuada y el mejoramiento de la infraestructura de los hogares en todas sus modalidades, bajo un criterio de identidad institucional y desde la perspectiva de los derechos prevalentes e inalienables de los niños, niñas y adolescentes usuarios.

Parágrafo 1°. La estrategia gubernamental de “De Cero a Siempre” estará encaminada a una oferta de servicios para los niños, niñas y adolescentes que estén por fuera de los Programas de Atención Integral a la Primera infancia del ICBF que han sido atendidos por las madres comunitarias, en todas sus modalidades.

En consideración a lo anterior, los operadores de dicha estrategia y el ICBF adelantarán las gestiones que permitan la ubicación de esta población, especialmente en las regiones más deprimidas del país, preservando la consolidación y fortalecimiento de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que han sido atendidos por las madres comunitarias, en todas sus modalidades.

Parágrafo 2°. Las personas que acrediten haber prestado sus servicios como madres comunitarias en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en cualquiera de sus modalidades, serán tenidas en cuenta de forma preferente por las autoridades distritales y municipales para la vinculación de personal a las estrategias de Educación Inicial que adelanten los Entes Territoriales.

Artículo 13. Modifíquese el artículo 127 de la Ley 1450 de 2011 de la siguiente manera:

Artículo 127. Tarifas de servicios públicos para los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF. Para efectos del cálculo de las tarifas de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas domiciliario, los inmuebles de uso residencial donde funcionan los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF en todas sus modalidades, serán considerados de estrato uno (1).

Artículo 14. Evaluación y seguimiento a los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF. La Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada por el artículo 13 de la Ley 1295 de 2009, promoverá a partir de la promulgación de la presente ley, la Segunda Encuesta Nacional de Evaluación del Impacto de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, cuyos resultados deberán ser entregados a las Comisiones Sextas y Séptimas del Senado y la Cámara de Representantes para el respectivo control político.

Igualmente la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada mediante el Decreto 4875 de 2011 dispondrá, de conformidad con sus competencias, de los mecanismos técnicos y administrativos para la actualización y ajuste del Documento Conpes Social 109 de 2007 mediante el cual se adoptó la Política Pública Nacional “Colombia por la primera infancia”, en orden a garantizar el goce efectivo de los derechos prevalentes e inalienables de los niños y las niñas de los estratos más pobres de la población.

Artículo 15. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en particular el Artículo 4° del Decreto 1340 de 1995 entre otras.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., en Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de fecha martes tres (3) de diciembre de 2013, según Acta número 22, fue considerado el informe de ponencia para primer debate y el texto propuesto al **Proyecto de ley número 71 de 2013 Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las madres pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sus derechos laborales y se dictan otras disposiciones, presentado por los honorables Senadores y Senadoras Ponentes *Gloria Inés Ramírez Ríos, Teresita García Romero, Jorge Eliécer Ballesteros Bernier y Germán Bernardo Carlosama López*.

El presente informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, con proposición (**positiva**), fue refrendo por los honorables Senadores *Gloria Inés Ramírez Ríos* (Coordinadora) y *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*, en su calidad de ponentes. Los honorables Senadores *Teresita García Romero y Germán Bernardo*

Carlosama López, no refrendaron este informe de ponencia que se ordena publicar, así:

– El honorable Senador *Germán Bernardo Carlosama López*, presentó impedimento para participar en la discusión y votación del Proyecto de ley número 71 de 2013 Senado, mediante oficio de fecha noviembre trece (13) de 2013, dado que su señora madre es “Madre Comunitaria”. Puesto a consideración dicho impedimento, este fue aprobado con ocho (8) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de ocho (8) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron: *Correa Jiménez Antonio José, García Romero Teresita, Ramírez Ríos Gloria Inés, Romero Hernández Rodrigo, Sánchez Montes de Occa Astrid, Santos Marín Guillermo Antonio, Wilches Sarmiento Claudia Jeanneth y Zapata Correa Gabriel*.

– La honorable Senadora *Teresita García Romero*, se adhirió a dicho informe de ponencia mediante oficio de fecha noviembre veintiuno (21) de 2013.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5°, del Acto Legislativo 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, “por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política”, se obtuvo la siguiente votación:

– Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia **positivo** presentado por las honorables Senadoras Ponentes *Gloria Inés Ramírez Ríos* (Coordinadora), *Teresita García Romero, Jorge Eliécer Ballesteros Bernier y Germán Bernardo Carlosama López*, este fue aprobado con nueve (9) votos a favor (mayoría absoluta), ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de nueve (9) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron *Correa Jiménez Antonio José, García Romero Teresita, Ramírez Ríos Gloria Inés, Romero Hernández Rodrigo, Sánchez Montes de Occa Astrid, Santos Marín Guillermo Antonio, Wilches Sarmiento Claudia Jeanneth, Yepes Alzate Arturo y Zapata Correa Gabriel*.

– Puesta a consideración la proposición de votación en bloque y la omisión de la lectura del articulado (propuesta hecha por la honorable Senadora *Gloria Inés Ramírez Ríos*), la votación del articulado, el título del proyecto y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, este fue aprobado con nueve (9) votos a favor (mayoría absoluta), ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de nueve (9) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron *Correa Jiménez Antonio José, García Romero Teresita, Ramírez Ríos Gloria Inés, Romero Hernández Rodrigo, Sánchez Montes de Occa Astrid, Santos Marín Guillermo*

Antonio, Wilches Sarmiento Claudia Jeanneth, Yepes Alzate Arturo y Zapata Correa Gabriel.

– Puesto a consideración el título del Proyecto, este fue aprobado de la siguiente manera: “*por medio de la cual se establecen lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones*”, tal como fue presentado en el texto propuesto del informe de ponencia para primer debate.

– Seguidamente fueron designados ponentes para segundo debate, en estrado, los honorables Senadores y Senadoras ponentes *Gloria Inés Ramírez Ríos* (Coordinadora), *Teresita García Romero* y *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*. Término reglamentario de diez (10) días calendario, contados a partir del día siguiente de la designación en estrado, susceptibles de solicitar prórroga.

– La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 22, del martes tres (3) de diciembre de 2013, Legislatura 2013-2014.

– Conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, del Acto Legislativo número 001 de 2003, (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anuncio del Proyecto de ley número 71 de 2013 Senado, se hizo en las siguientes sesiones ordinarias: Martes 19 de noviembre de 2013 según Acta número 18. Miércoles 20 de noviembre de 2013, según Acta número 19. Martes 26 de noviembre de 2013, según Acta número 20. Miércoles 27 de noviembre de 2013, según Acta número 21.

Iniciativa: Honorables Senadores *Carlos Alberto Baena López*, *Alexánder López Maya*, honorable Representante *Gloria Stella Díaz*.

Ponentes primer debate en Comisión Séptima de Senado: Honorables Senadores *Gloria Inés Ramírez Ríos* (Coordinadora), *Teresita García Romero*, *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*, *Germán Bernardo Carlosama López*.

– Publicación proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 652 de 2013.

– Publicación ponencia **positiva** para primer debate Comisión Séptima Senado: ***Gaceta del Congreso*** número 942 de 2013.

Número de artículos proyecto original: Diecisiete (17) artículos.

Número de artículos texto propuesto Comisión Séptima de Senado: Quince (15) artículos.

Número de artículos aprobados Comisión Séptima de Senado: Quince (15) artículos.

Radicado en Senado: 28-08-2013.

Radicado en Comisión: 05-09-2013.

Radicación ponencia positiva en primer debate: 12-11-2013.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de diciembre año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la publicación en la ***Gaceta del Congreso***, del texto definitivo aprobado en primer debate, en sesión ordinaria de fecha martes tres (3) de diciembre de 2013, según Acta número 22, en nueve (9) folios, **al Proyecto de ley número 71 de 2013 Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones. Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2013 SENADO, 100 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.

UJ-2679-13

1.1.

Bogotá, D. C.

Honorable Senador

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Presidente

Honorable Senado de la República

Carrera 7 # 8-68

Bogotá, D. C.

Asunto: Proyecto de ley número 258 de 2013 Senado, 100 de 2012 Cámara, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración respecto del **Proyecto de ley número 258 de 2013 Senado, 100 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

La Ley 1450 de 2011 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”, dispone

en su artículo 24, la formación (sic) de los catastros municipales, a saber:

“Artículo 24. Formación y actualización de los catastros. Las autoridades catastrales tienen la obligación de formar los catastros o actualizarlos en todos los municipios del país dentro de períodos máximos de cinco (5) años, con el fin de revisarlos elementos físicos o jurídicos del catastro originados en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario. Las entidades territoriales y demás entidades que se beneficien de este proceso, lo cofinanciarán de acuerdo a sus competencias y al reglamento que expida el Gobierno Nacional.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi formulará, con el apoyo de los catastros descentralizados una metodología que permita desarrollar la actualización permanente, para la aplicación por parte de estas entidades. De igual forma, establecerá para la actualización modelos que permitan estimar valores integrales de los predios acordes con la dinámica del mercado inmobiliario.

Parágrafo. El avalúo catastral de los bienes inmuebles fijado para los procesos de formación y actualización catastral a que se refiere este artículo no podrá ser inferior al sesenta por ciento (60%) de su valor comercial”.

Si se compara el texto de la norma precedentemente transcrita con el proyecto de ley en estudio, se podría, interpretar que comprenden la misma materia, lo que en la práctica constituiría duplicidad de funciones, razón por la cual se sugiere armonizar el texto del proyecto de ley en estudio con la Ley 1450 de 2011.

Por otra parte, la implementación del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, podría tener un costo para la Nación, por única vez, de un mil ochocientos veinte millones ciento setenta y nueve mil novecientos setenta y siete pesos (\$1.820.179.977,00). Este valor se calculó tomando como referencia los costos en que incurrió el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda para crear el Registro de Información de Subsidios de Vivienda, como me permito indicar en el siguiente cuadro, que contiene valores en pesos:

CONCEPTO	VALOR 2013 EN PESOS
Interventoría	132.826.918
Administración y capacitación agenda de conectividad	263.012.705
Migración	242.103.745
Consultoría	66.028.294
Inversiones	163.994.529
Ajustes al Sistema de Información y a la Encuesta de Seguimiento	1.116.208.314
TOTAL	1.820.179.977

Ahora bien, el artículo 2° del proyecto en estudio, dispone:

“Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones

a) **Obra civil inconclusa:** Construcción, mantenimiento, instalación o realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago, sin que al término de la intervención física o de la relación contractual, aquella haya concluido de manera satisfactoria para el interés general y para el definido por la entidad estatal que contribuye a su financiación.

b) **Registro de obras civiles inconclusas:** Es el inventario de obras civiles que en los distintos órdenes territoriales y entidades estatales, y/o convencionales, el cual deberá ser parte integral del banco de proyectos de la respectiva entidad”.

A este respecto, es menester poner de presente que la definición de obra inconclusa contenida en los artículos 2° y 5°¹ del proyecto de ley en estudio es muy amplia, lo cual podría ocasionar múltiples interpretaciones que serían definidas judicialmente, aspecto que en la actualidad hace imposible cuantificar los costos fiscales que supondría para la Nación y para as entidades estatales a las que se aplicaría el proyecto de ley en estudio.

Por último es necesario hacer hincapié que, en la actualidad, las entidades estatales a las que se aplican las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y disposiciones concordantes, son las encargadas de terminar las obras públicas que hayan emprendido o de demoler los inmuebles de su propiedad cuando así se amerite.

En virtud de lo expuesto, este Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley y solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales vigentes.

Atentamente:

Mauricio Cárdenas Santamaría,
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

c.c. Honorable Senadora Claudia Jeanneth Wilches Sarmentó – Autora.

Honorable Representante Augusto Posada Sánchez Autor.

Honorable Senador Carlos Alberto Baena – Ponente.

Doctor Gregorio Eljach Pacheco — Secretario General del Honorable Senado de la República.

¹ **“Artículo 5°.** La entidad estatal contará con dos (2) años a partir de la decisión emanada de la autoridad administrativa correspondiente para iniciar la intervención física determinación o demolición de la obra civil inconclusa.
Parágrafo 1°. En materia administrativa, las entidades estatales deberán contar con el concepto jurídico, técnico y financiero para determinar la intervención física de terminación o demolición de la obra civil inconclusa.
Parágrafo 2°. Respecto a obras inconclusas con procesos jurídicos se debe tener en cuenta el fallo correspondiente para la terminación o demolición de la obra”.

CONCEPTO JURÍDICO DEL DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2013 SENADO

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

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2013

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General del Senado

Congreso de la República

Bogotá, D. C.

Ref.: Remisión concepto al **Proyecto de ley número 107 de 2013 Senado**, por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo:

De manera atenta, se procede a remitir el concepto al **Proyecto de ley número 107 de 2013 Senado**, por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones, para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

Alejandro Badillo Rodríguez,

Coordinador,

Grupo de Trabajo de Actividad Legislativa.

Anexo: 6 Folios.

Bogotá, D. C.

Honorable Senadora:

GLORIA INÉS RAMÍREZ RÍOS

Presidenta

Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de Colombia

Carrera 7 N° 8-68 Edificio Nuevo del Congreso Of. 536

Bogotá, D. C.

Asunto: Observaciones al **proyecto de ley “por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones”**.

De manera atenta, el Departamento para la Prosperidad Social¹ expone las observaciones al

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

El proyecto de ley en su artículo primero tipifica el feminicidio como delito autónomo, para fortalecer las normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y de discriminación contra las mujeres establecidas en la Ley 1257 de 2008.

Es necesario conceptualizar el feminicidio, el cual es categorizado como un neologismo, con el propósito de revisar si el tipo penal que se intenta introducir en el sistema jurídico protege un bien jurídicamente tutelado de manera concreta.

Para Marcela Lagarde el feminicidio es el conjunto de violaciones a los derechos humanos de las mujeres, “es el genocidio contra mujeres y sucede cuando las condiciones históricas generan prácticas sociales que permiten atentados violentos contra la integridad, la salud, las libertades y la vida de niñas y mujeres”. Para sus perpetradores, conocidos o desconocidos, “las mujeres son usables, prescindibles, maltratables, y desechables”. “Son crímenes de odio contra las mujeres”. “Cuando el Estado es parte estructural del problema por su signo patriarcal y por su preservación por dicho orden, el feminicidio es un crimen de Estado”.² Esta autora adopta el concepto de feminicidio para distinguirlo de femicidio³ que significa simplemente homicidio de mujeres.

La Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belém Do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, aprobada en Colombia mediante la Ley 248 de 1995, si bien no utiliza el término “feminicidio”, contiene varios de los elementos de la definición de Lagarde. Su artículo 1° define la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como el privado. El artículo 2° consagra que “se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

¹ En cumplimiento del artículo 5° numerales 7 y 9 del Decreto 4155 del 2011 y teniendo en cuenta que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos, entre otros, para la atención y reparación a víctimas de la violencia¹ (artículo 2° del Decreto 4155 de 2011) la atención a grupos vulnerables (artículos 170 Ley 1448 de 2011 y 2° Decreto 4155 de 2011), dentro de la cuales se encuentra la mujer.

² Lagarde y de los Ríos, Marcela. Antropología, feminismo y política: violencia feminicida y Derechos Humanos de las mujeres. Recuperado el 10 de octubre de 2013, <http://www.ankulegl.org/wp-content/uploads/2012/03/0008Lagarde.pdf>

³ Lagarde desarrolló su trabajo a partir del texto *Femicide. The politics of woman killing* (1992) de Diana Russell y Jill Radford. Femicide se traduce como feminicidio. Hay que anotar que Lagarde actuó como perito en el “caso González y Otras Vs. México” ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos calificando lo ocurrido en la ciudad de Juárez como feminicidio.

a) Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;

b) Que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y

c) Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra”.

Es preciso revisar la jurisprudencia internacional, donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs, México, utiliza la expresión “homicidio de mujer por razones de género” como definición del feminicidio (Párrafo 143). Son homicidios de mujeres que han ocurrido dentro de un contexto de violencia contra la mujer. Se trató de tres víctimas del feminicidio en la ciudad de Juárez – Chihuahua.

La Corte interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del “caso González y Otras vs. México”, fijó lineamientos en situaciones donde se comete un homicidio en contra de una mujer por razón del género:

1. Es referencia de interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos las disposiciones pertinentes de la Convención Belém do Pará y la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

2. Los homicidios de mujeres por razones de género y enmarcados dentro de un contexto de violencia contra la mujer, se enmarcan dentro los hechos que vulneran la Convención Americana y la Convención Belem do Pará.

3. “Los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra la mujer. **En particular deben contar con un adecuado marco jurídico de protección**, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia.

Todo esto debe tomar en cuenta que en casos de violencia contra la mujer, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la Convención Belém”. (Negrillas fuera del texto).

4. “La responsabilidad de los Estados de sus deberes de adoptar medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentra condicionada al conocimiento de una situación real e inmediato para un grupo de individuos determinados y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo”.

El fallo de la Corte Interamericana genera que en siete países del continente se incorpore la figura del feminicidio en sus ordenamientos legales, tales estados son: Costa Rica mediante la Ley 8589 de penalización de la violencia contra las mujeres, Guatemala mediante Decreto 022 del 2008 se tipifica esta acción y otras formas de violencia contra la mujer, El Salvador mediante Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las mujeres el 25 de noviembre del 2010, Chile, Perú, Nicaragua y varios estados en México. En todos los casos, la justificación de tipos de legislación especial tiene que ver con la magnitud, severidad y gravedad de las consecuencias de esta expresión máxima de violencia contra las mujeres⁴.

⁴ En Guatemala se incorporó el tipo penal en el Decreto 22-2008 se estipula el feminicidio y otras formas de violencia contra la mujer de la siguiente manera:

Artículo 6°. Femicidio. Comete el delito de femicidio quien, en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, diere muerte a una mujer, por su condición de mujer, valiéndose de cualquiera de las siguientes circunstancias:

a) Haber pretendido infructuosamente establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima.

b) Mantener en la época en que se perpetre el hecho, o haber mantenido con la víctima relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo, amistad, compañerismo o relación laboral.

c) Como resultado de la reiterada manifestación de violencia en contra de la víctima.

d) Como resultado de ritos grupales usando o no armas de cualquier tipo.

e) En menosprecio del cuerpo de la víctima para satisfacción de instintos sexuales, o cometiendo actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación.

f) Por misoginia.

g) Cuando el hecho se cometa en presencia de las hijas o hijos de la víctima.

h) Concurriendo cualquiera de las circunstancias de calificación contempladas en el artículo 132 del Código Penal.

Se precisa que en Colombia se encuentra en vigor la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención Belém Do Pará, así lo ha manifestado la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, dentro de las cuales se pueden señalar las Sentencias C-408 de 1996⁵ y C-370 de 2006.

Dijo la Corte que la Convención Americana sobre Derechos Humanos es un tratado vinculante para Colombia y que “el artículo 93 Superior prescribe que los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. Ahora bien, si un tratado internacional obligatorio para Colombia y referente a derechos y deberes consagrados en la Constitución prevé la existencia de un órgano autorizado para interpretarlo, como sucede por ejemplo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, creada por la Convención Interamericana de Derechos Humanos, su jurisprudencia resulta relevante para la interpretación que de tales derechos y deberes se haga en el orden interno. Por ello, esta Corporación ha reconocido relevancia jurídica a la jurisprudencia de los órganos judiciales creados mediante convenios sobre derechos humanos ratificados por Colombia. Así, por ejemplo, respecto de la jurisprudencia sentada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos”⁶.

“En ese orden de ideas, si Colombia ya ha ratificado la Convención Interamericana y ha aceptado como obligatoria de pleno derecho la competencia de la Corte Interamericana sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de los tratados de derechos humanos (artículo 62), es razonable que Colombia acepte que ese tribunal sea también el máximo intérprete internacional” de la Convención Belém Do Pará⁷.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se puede concluir que el proyecto de ley es un intento por adoptar normas dentro de las medidas integrales que se requieren para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra la mujer (dentro de las cuales se encuentra los artículos 4° – parágrafo

1°⁸ del artículo 103B – y 5°⁹ del proyecto de ley, relacionada con las reglas de beneficios y mecanismos sustitutivos cuando se trate del delito de feminicidio).

Cumpliría también Colombia, como Estado Parte, con el deber de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la Convención Belém Do Pará

⁸ Parágrafo 1°. Para quien incurra en el delito de feminicidio:

1. Procederá siempre medida de aseguramiento consistente en detención en establecimiento carcelario y por consiguiente, no les serán aplicables las medidas no privativas de la libertad contempladas en el artículo 307, lit. b) y en el artículo 315 de la Ley 906 de 2004.
2. No se les otorgará el beneficio de sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario, por el de detención en el lugar de residencia previsto en el artículo 314 de la Ley 906 de 2004.
3. No procederá la extinción de la acción penal en aplicación del principio de oportunidad en los casos de reparación integral de perjuicios previsto en el artículo 324 de la Ley 906 de 2004.
4. No procederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad ni la suspensión condicional de la ejecución de la pena ni la libertad condicional previstos en los artículos 63 y 64 de la Ley 599 de 2000.
5. No procederán las rebajas de pena con base en preacuerdos y negociaciones entre la Fiscalía y el imputado o acusado, previstos en los artículos 348 a 352 de la Ley 906 de 2004.
6. No habrá lugar a la concesión del beneficio de sustitución de la ejecución de la pena previsto en el artículo 465 de la Ley 906 de 2004.
7. No procederá ningún otro beneficio o subrogado judicial o administrativo.

⁹ Artículo 5°. De la debida diligencia en materia de investigación y juzgamiento del delito de feminicidio, con el fin de garantizar la realización de una investigación exhaustiva, imparcial, ágil, oportuna y efectiva sobre la comisión de delito de feminicidio, así como el juzgamiento sin dilaciones de los presuntos responsables, las autoridades jurisdiccionales competentes deberán actuar con la debida diligencia en todas y cada una de las diligencias judiciales correspondientes entre otras:

- a) La búsqueda e identificación de la víctima o sus restos cuando haya sido sometida a desaparición forzada o se desconozca su paradero;
- b) La indagación sobre los antecedentes del continuum de violencias de que fue víctima la mujer antes de la muerte, aun cuando estos no hayan sido denunciados;
- c) La determinación de los elementos subjetivos del tipo penal relacionados con las razones de género que motivaron la comisión del delito de feminicidio;
- d) La ejecución de las órdenes de captura y las medidas de detención preventiva contra el o los responsables del delito de feminicidio;
- e) El empleo de todos los medios al alcance para la obtención de las pruebas relevantes en orden a determinar las causas de la muerte violenta contra la mujer;
- f) La ubicación del contexto en el que se cometió el hecho punible y las peculiaridades de la situación y del tipo de violación que se esté investigando;
- g) La eliminación de los obstáculos y mecanismos de hecho y de derecho que conducen a la impunidad de la violencia feminicida;
- h) El otorgamiento de garantías de seguridad para los testigos, los familiares de las víctimas de la violencia feminicida, o mismo que a los operadores de la justicia;
- i) La sanción a los responsables del delito de feminicidio mediante el uso eficiente y cuidadoso de los medios al alcance de la jurisdicción penal ordinaria o de las jurisdicciones especiales;
- j) La eliminación de los prejuicios basados en género en relación con las violencias contra las mujeres.

La persona responsable de este delito será sancionada con pena de prisión de veinticinco a cincuenta años, y no podrá concedérsele la reducción de la pena por ningún motivo. Las personas procesadas por la comisión de este delito no podrán gozar de ninguna medida sustitutiva.

⁵ Es la sentencia que declaró la exequibilidad de la Ley 246 del 29 de diciembre de 1995, “por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belém Do Pará, el 9 de junio de 1994”.

⁶ C-370/2006.

⁷ C-480/1996

para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer (artículo 7° literales c), e) y h) de la Convención)¹⁰. Es así como los artículos 3° y 4° de la iniciativa legislativa buscan crear el tipo penal de feminicidio, como delito autónomo con circunstancias agravantes, adicionando los artículos 103 A¹¹ y 103 B¹² al tipo genérico

¹⁰ “La Corte Americana ha establecido que dicho deber implica la adopción de medidas en dos vertientes, por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías prestas en la convención. Por otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías (caso *Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 207, y caso *González Medina y familiares Vr. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de febrero de 2012, serie C N° 240 párr. 243).

¹¹ Artículo 3°. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 103A del siguiente tenor:

Artículo 103A. Feminicidio. Incurrirá en el delito de feminicidio quien causare la muerte violenta a una mujer, por su condición de ser mujer, ya sea en el ámbito público o privado en cualquiera de las siguientes circunstancias:

- a) Tener o haber tenido una relación familiar, íntima o de convivencia con la víctima, de amistad, de compañerismo o de trabajo y ser perpetrador de un ciclo de violencia física, sexual, psicológica y/o patrimonial que antecedió el crimen contra ella;
- b) Ejercer sobre el cuerpo y la vida de la mujer actos de cosificación, instrumentalización sexual y acciones de propiedad y dominio sobre sus decisiones vitales y su sexualidad;
- c) Cometer el delito en aprovechamiento de las relaciones de poder ejercidas sobre la mujer, expresado en el poder personal, económico, sexual, militar, político y/o sociocultural;
- d) Cometer el delito para generar terror o humillación a quien se considere enemigo.
- e) Cometer el delito con posterioridad a una agresión sexual, a la realización de rituales, actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de agresión o sufrimiento físico o psicológico.

¹² Artículo 4°. La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 103B del siguiente tenor:

Artículo 103B. Circunstancias de agravación punitiva. Adiciónase las siguientes causas de agravación punitiva a las contenidas en el artículo 104 de la Ley 509 de 2000, así:

- a) Cuando el autor tenga la condición de servidor público, sea o haya sido miembro de las fuerzas armadas o de organismos de seguridad e inteligencia del Estado;
- b) Cuando la conducta se cometiere en menor de dieciocho (18) años, persona mayor de sesenta (60), o mujer en estado de Embarazo;
- c) Cuando la conducta se cometiere con el concurso de otra u otras personas;
- d) Cuando el autor del hecho punible se aproveche de circunstancias de autoridad, relaciones de confianza, amistad o situación de subordinación o inferioridad de la víctima;
- e) cuando se haya puesto a la mujer en situación de indefensión o inferioridad, o aprovechándose de esta situación;
- f) Cuando a la muerte haya precedido alguna forma de violencia de género cometida por el autor contra la víctima, independientemente de que el hecho haya sido denunciado o no.
- g) Cuando se cometiere en una mujer en situación de vulnerabilidad por razón de su edad, discapacidad física, psíquica o sensorial, ocupación u oficio, desplazamiento forzado, condición socioeconómica o por prejuicios relacionados con la concepción ideológica, la condición étnica, la orientación sexual o la Identidad de género;

de homicidio (artículo 103) de la Ley 599 de 2000. Estos se ubicarían en el Capítulo III del Título I denominado “Delitos contra la vida y la integridad personal”, del Libro II del Código Penal. Sus elementos estructurales son los siguientes:

– La conducta¹³: Es la acción de causar la muerte de forma violenta a una mujer por su condición de ser mujer.

– El sujeto activo¹⁴: Es cualquier persona natural. No se exige ninguna calidad especial o cualificada de quien realice la conducta.

– El sujeto pasivo: La mujer sobre quien recae la acción. Es la titular del bien jurídico protegido (La vida).

– El verbo rector: Matar.

– Los elementos normativos: Que el sujeto pasivo de la infracción penal sea mujer; la violencia; el vínculo parental, familiar laboral, de amistad, íntimo o de convivencia; aprovechamiento; poder personal, económico, sexual, militar, político y/o sociocultural; cosificación, instrumentalización sexual y acciones de propiedad y dominio; terror; humillación; enemigo; rituales; y mutilación.

Actualmente el feminicidio entendido como lo manifestó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, esto es, “homicidio de mujer por razones de género”¹⁵ (Párrafo 143), ya se encuentra regulado en la Ley 599 de 2000 en el artículo 103, numeral 11 adicionado por el artículo 26 de la Ley 1257 de 2008, como una de las circunstancias de agravación del delito de homicidio “si se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer”. Lo anterior, podría originar una duplicidad normativa.

Sin embargo, dicha circunstancia de agravación no es suficiente para prevenir y sancionar de manera efectiva la violencia contra la mujer, dado que los instrumentos normativos actuales no han logrado un absoluto juicio de reproche en la sociedad colombiana.

Al revisarse la propuesta del tipo penal de feminicidio inserta en la iniciativa legislativa, se denota que es una mejor construcción normativa frente a la prevista en el numeral 11 del artículo 104 del Código Penal como circunstancia de agravación

h) Cuando el hecho punible fuere cometido con sevicia u ocasionando graves daños o sufrimientos físicos o psicológicos a la víctima;

i) Cuando el hecho punible fuere cometido frente a cualquier familiar de la víctima;

j) Cuando el hecho punible fuere cometido por cualquiera de los actores que intervienen en el conflicto armado interno.

¹³ “El actuar humano (comisivo u omisivo), controlado o susceptible de serlo por la voluntad, dirigida hacia un determinado resultado (bien jurídico) y con repercusiones en el ámbito social” (Fernando Velásquez).

¹⁴ Se refiere al destinatario del mensaje de prohibición.

¹⁵ Según Lagarde, distinto al feminicidio que sólo es homicidio de mujer, sin tener en cuenta si los es por violencia o no de género.

consagrada, pero se hace necesario también que sus elementos, agravantes y reglas de aplicación para beneficios administrativos y mecanismos sustitutivos se apliquen a otros tipos penales que pueden ser considerados a la luz de los tratados y estándares internacionales como violencia de género, tales como por ejemplo las lesiones personales, el acceso carnal violento, la tortura, el secuestro y la desaparición forzada.

Es importante aclarar que existen en Colombia distintos mecanismos que intentan reconocer la alteridad de las mujeres, tales como, el servicio de defensoría pública a las víctimas niñas y mujeres por violencia de género, el cual se encuentra regulado por el artículo 196 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 8° de la Ley 1257 de 2008 (artículo 6° del proyecto). Además de la prevención general¹⁶ y especial¹⁷ que causa la pena de las conductas que se tipifican, la cátedra nacional de género para prevenir la violencia contra las mujeres (artículo 7° del proyecto), la cual es una estrategia adecuada para concientizar y sensibilizar a la sociedad desde todos los establecimientos educativos.

En virtud de todo lo descrito anteriormente, se recomienda se tengan en cuenta las observaciones realizadas para que el proyecto de ley continúe su trámite, de manera que aborden de forma integral

todas las medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.¹⁸

Cordialmente,
Lucy Edrey Acevedo Meneses,
Jefe Oficina Asesora Jurídica.

¹⁸ de conformidad con la Convención Belem do Para y los estándares internacionales.

CONTENIDO

Gaceta número 1045 - jueves 19 de diciembre de 2013	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PONENCIAS	
Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 79 de 2013 Senado, por la cual se establece un trato digno a las personas que ejercen la prostitución, se fijan medidas afirmativas a su favor y se dictan otras disposiciones orientadas al restablecimiento de sus derechos.....	1
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto definitivo al Proyecto de ley número 05 de 2013 Senado considerado, discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión ordinaria de fecha martes tres (3) de diciembre de 2013, según acta número 22) Legislatura 2013-2014, por medio de la cual se promueve el empleo de trabajadores con responsabilidades familiares de cuidadores, permitiendo su inserción laboral y se dictan otras disposiciones	10
Texto definitivo al Proyecto de ley número 044 de 2013 Senado considerado, discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión ordinaria de fecha martes tres (3) de diciembre de 2013, según acta número 22) Legislatura 2013-2014, por la cual se adicionan unos parágrafos a la Ley 100 en materia de auxilios funerarios.....	12
Texto definitivo al Proyecto de ley número 71 de 2013 Senado considerado, discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión ordinaria de fecha martes tres (3) de diciembre de 2013, según acta número 22) Legislatura 2013-2014, por medio de la cual se establecen lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.....	13
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto Jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 258 de 2013 Senado, 100 de 2012 Cámara, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones.....	18
Concepto Jurídico del Departamento para la Prosperidad Social al Proyecto de ley número 107 de 2013 Senado, por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones	20

¹⁶ “Cuando la utilidad que se pretende está dirigida a la colectividad, nos debemos ubicar conceptualmente frente a la *prevención general*. Esta también puede ser *positiva o negativa*. En primer lugar, se entiende que es positiva cuando por medio de la imposición de la pena se busca el restablecimiento de los valores quebrantados con la comisión del delito por el cual se está imponiendo la pena... En segundo lugar, la *prevención general* se entenderá en un sentido *negativo*, cuando la pena se imponga con la finalidad de generar terror o influir a través de una coacción psicológica en la sociedad que ha conocido de la comisión del delito: a partir de la imposición y ejecución de la pena sobre la persona que ha delinquido si envía el mensaje de advertencia al resto de la sociedad”. (Ricardo Molina López en “*la conformidad en el proceso penal*”).

¹⁷ “Cuando la pena está llamada a actuar de manera particular sobre la persona del delincuente se habla de *prevención especial*, que puede ser a su vez positiva o negativa, dependiendo de la finalidad concreta. Si se busca la resocialización, la *reeducción* o la *reinserción* social del condenado, se hablará de *prevención especial positiva*. Alternativamente, si la pena está dirigida a la inculcación o eliminación del condenado -lo que se logra por medio de penas como la prisión perpetua o la pena de muerte- se hablará de *prevención especial negativa* “la conformidad en el proceso penal”.