



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - N° 732

Bogotá, D. C., viernes, 21 de noviembre de 2014

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO LEY NÚMERO 178 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, modificado por la Ley 1450 de 2011, sobre transferencias del sector eléctrico.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 45 de la Ley 99 de 1993, modificado por la Ley 1450 de 2011, quedará así:

Artículo 45. Transferencias del sector eléctrico. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada sea entre 500 y 9.999 kilovatios, transferirán el 5% de las ventas brutas de energía por generación propia, de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, conforme a la siguiente ponderación:

1. El 1% para las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y el embalse o la central hidroeléctrica, que sería destinado a la protección del medio ambiente y a la defensa de la cuenca hidrográfica y el área de influencia del proyecto.

2. El 4% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:

a) El 1% para los municipios y distritos localizados de la cuenca hidrográfica que surte el embalse o la central hidroeléctrica, distintos a los que trata el literal siguiente.

b) El 3% para los municipios y distritos donde se encuentra el embalse o la central hidroeléctrica.

c) Cuando los municipios y distritos sean a la vez cuenca y embalse, participarán en la proporción indicada en los literales a) y b).

3. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 7% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la siguiente manera:

1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto.

2. El 4% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:

a) El 1.5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse o la central hidroeléctrica, distintos a las que trata el literal siguiente.

b) El 2.5% para los municipios y distritos donde se encuentran el embalse o central hidroeléctrica.

c) Cuando los municipios y distritos en donde se encuentren instaladas las plantas hidroeléctricas, no sean parte de la cuenca o del embalse, recibirán el 0.2%, el cual se descontará por partes iguales de los porcentajes de que tratan los literales a) y b) anteriores.

Cuando los municipios y distritos sean a la vez cuenca y embalse participarán en la proporción indicada en los literales a) y b) anteriores.

4. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será del 4% que se distribuirá así:

a) 2.5% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta.

b) 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.

Estos recursos deberán ser utilizados por el municipio, en al menos un 50%, en proyectos de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

Parágrafo 1°. De los recursos de que habla este artículo, solo se podrá destinar hasta el 20% para gastos de funcionamiento.

Parágrafo 2°. Se entiende por saneamiento básico y mejoramiento ambiental la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillados, tratamientos de aguas y manejo y disposición de desechos líquidos y sólidos.

Parágrafo 3°. En la transferencia a que hace relación este artículo está comprendido el pago por parte del sector hidroenergético, de la tasa por utilización de aguas de que habla el artículo 43.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



LUIS HORACIO GALLON ARANGO
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Facultado por el artículo 154 de la Constitución Política, y el numeral 1 del artículo 140 de la ley 5ª de 1992, me permito someter a consideración de la Honorable Cámara este proyecto de ley, cuyo objeto es modificar el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, modificado por la Ley 1450 de 2011, sobre las transferencias del sector eléctrico, el cual beneficiará a los municipios y distritos de Colombia, mejorando así sus ingresos.

Esta iniciativa legislativa busca que las empresas generadoras de energía hidroeléctrica que produzcan entre 500 y 9.999 kilovatios, aporten el 5% de sus ventas brutas, distribuyendo el 4% a los municipios y distritos localizados en las cuencas hidrográficas que surten el embalse o la central hidroeléctrica, así como los que se encuentran dentro de él, y el 1% de sus ventas brutas a las Corporaciones Autónomas Regionales que se encuentran localizadas en la cuenca hidrográfica y el embalse o central hidroeléctrica, estos recursos destinados para la protección de los recursos hídricos.

Es preciso resaltar que las empresas generadoras de energía tienen la obligación de retribuir a los municipios o distritos un porcentaje mínimo de

sus ventas, debido a la explotación realizada a los recursos naturales de esta forma en algo se compensaría la comunidad afectada, contribuyendo así con la restauración, cuidado y mantenimiento del medio ambiente.

Se puede afirmar que la mayoría de los municipios del país carecen de recursos económicos para la realización de obras vitales para la comunidad, tales como proyectos de agua potable, saneamiento básico, mejoramiento ambiental, entre otros; de allí la necesidad de esta contribución por parte de las empresas generadoras de energía hacia los municipios y distritos, que tal y como se afirmó anteriormente sería una forma justa de retribuir a la comunidad afectada.

Es importante tener presente la definición de municipio en la Carta Política, en su artículo 311, siendo así: “(...) *Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes(...)*”.

De acuerdo a lo anteriormente dicho, los municipios tienen como objetivo servir a su comunidad, a través de la generación, desarrollo de proyectos y servicios, garantizando la satisfacción de las necesidades mínimas y básicas de manera eficiente y eficaz, así mismo tienen la obligación de proveer los bienes de uso público y provisionar los medios e instrumentos que promuevan el desarrollo de actividades que benefician a la comunidad.

Es por ello que, con el fin de garantizar la adecuada evolución del proceso de descentralización y la satisfacción de las necesidades básicas a la población pobre y vulnerable, se requiere fortalecer las finanzas municipales, de allí la importancia de desarrollar este proyecto y con este contribuir a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Es de resaltar que la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre la importancia de utilizar las transferencias del sector eléctrico en la conservación del medio ambiente, tal y como lo señala la Sentencia C-594 de 2010, la cual reza:

“(...) *Para la Corte, si bien las transferencias del sector eléctrico no constituyen en sentido técnico un impuesto de las entidades territoriales, su naturaleza jurídica es la de una contribución que tiene una destinación específica consistente en mantener o restaurar el medio ambiente afectado por quienes utilizan en su actividad económica recursos naturales renovables o no renovables. De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación los tributos han sido reconocidos como aquellas prestaciones que se establecen por el Estado en virtud de la ley, en ejercicio de su poder de im-*

perio, destinados a contribuir con el financiamiento de sus gastos e inversiones en desarrollo de los conceptos de justicia, solidaridad y equidad (C.P. artículos 95-9, 150-12, 338, 345 y 363. (...))”.

En este orden de ideas, la necesidad de que las transferencias del sector eléctrico se aplique a las empresas generadoras de energía de menos de 10.000 kilovatios, contribuyendo así con las finanzas de los municipios y distritos para que estos definan su destinación para la conservación del medio ambiente.

De los honorables Representantes,



LUIS HORACIO GALLÓN ARANGO
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de noviembre del año 2014 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 178 de 2014 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Luis Horacio Gallón Arango*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

FE DE ERRATAS

FE DE ERRATAS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA -CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL- AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 085 DE 2013 SENADO, 210 DE 2014 CÁMARA

(Reestructuración Justicia Penal Militar)

OFI 14-0026579-DCP-3200

Bogotá, D. C., miércoles, 12 de noviembre de 2014

Doctor

Jorge Humberto Mantilla Serrano

Secretario General

Cámara de Representantes

Carrera 7ª - N° 8 - 68

La Ciudad

Asunto: Fe de Erratas - Concepto Consejo Superior de Política Criminal - **Proyecto de ley número 085 de 2013 Senado, 210 de 2014 Cámara,** *(Reestructuración Justicia Penal Militar).*

Respetado doctor Mantilla:

De manera atenta me permito remitirle nuevamente el Concepto del Consejo Superior de Política Criminal emitido en sesión del día 30 de octubre de 2014 al Proyecto de ley número 085 de 2013 Senado, 210 de 2014 Cámara, *(Reestructuración Justicia Penal Militar)* que tuvo en su primera radicación una imprecisión en su contenido.

En ese sentido, en la página 7 del concepto, se modificó el siguiente párrafo:

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que los miembros de las Fuerzas Militares no pueden ejercer funciones de policía judicial. La configuración de las autoridades de investigación para la justicia penal militar y policial tienen, sin embargo, funciones de policía judicial al investigar delitos cometidos en el ámbito de dicha jurisdicción, por lo que este cuerpo técnico

de investigación penal militar podría conocer de hechos en los que las víctimas son integrantes de la población civil y de otras conductas excluidas de dicha jurisdicción especial, lo que implicaría conocimiento inmediato de los hechos y ejecución de actos urgentes, actividades de primer respondiente, protección de elementos materiales de prueba o evidencia física, etc., en asuntos que serían competencia de la justicia ordinaria y, por consiguiente, el ejercicio de esas facultades resultaría contraria a los mandatos constitucionales.

Y se dejó como definitivo:

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que los miembros de las Fuerzas Militares no pueden ejercer funciones de policía judicial. Sin embargo, el proyecto de ley otorga funciones de policía judicial a las autoridades de la Justicia Penal Militar o Policial, en particular al cuerpo técnico de investigación penal militar. De acuerdo con el proyecto, este cuerpo técnico podría ejercer funciones de policía judicial, específicamente en el conocimiento inmediato de los hechos y ejecución de actos urgentes, actividades de primer respondiente, protección de elementos materiales de prueba o evidencia física, entre otras, en asuntos en que las víctimas son integrantes de la población civil. El ejercicio de esas facultades en tales casos sería contrario a la Constitución.

De igual manera, agradezco circular el respectivo concepto a los autores, ponentes y congresistas integrantes de la célula respectiva en la que se encuentra el Proyecto de Ley para su conocimiento y fines pertinentes.

Cordialmente,



Marcela Abadía Cubillos
Directora de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Anexos: Concepto Consejo Superior de Política Criminal - Proyecto de ley número 085 de 2013 Senado, 210 de 2014 Cámara, (Reestructuración Justicia Penal Militar) en cinco (5) folios.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio del Consejo Superior de Política Criminal al Proyecto de ley número 085 de 2013 Senado, 210 de 2014 Cámara, por la cual se reestructura la Justicia Penal Militar o Policial, se establecen requisitos para el desempeño de sus cargos, se implementa su Fiscalía General Penal Militar y Policial, se organiza su Cuerpo Técnico de Investigación, se señalan disposiciones sobre competencia para el tránsito al Sistema Penal Acusatorio y para garantizar su plena operatividad en la jurisdicción especializada y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO LEY NÚMERO 085 DE 2013 SENADO, 210 DE 2014 CÁMARA	
Autor(es)	Ministro de Defensa Nacional: Juan Carlos Pinzón Bueno
Fecha de radicación	Senado: 11 septiembre de 2013 Cámara: 18 de junio de 2014
Estado actual	Primer debate en Comisión Primera de Cámara

El estudio de este proyecto de ley se realizó sobre el **Proyecto de ley número 085 de 2013 Senado, 210 de 2014 Cámara, por la cual se reestructura la Justicia Penal Militar o Policial**. Luego del análisis del articulado, se ocupó de debatir algunos de los puntos centrales de la reforma, considerando necesario revisar los siguientes aspectos que se estiman de importancia al momento de pronunciarse sobre el proyecto de ley.

1. Contenido del proyecto

1. Las normas que se proponen se agrupan en nueve títulos. El Título 1 recoge las relacionadas con los principios de la administración de Justicia Penal Militar o Policial y el ámbito de aplicación, de las cuales es importante destacar que se prevé que la Ley Penal Militar o Policial se aplicará tanto a uniformados como a civiles no uniformados, cuando estos desempeñen cargos en la Justicia Penal Militar o Policial.

El Título II regula la estructura de la Justicia Penal Militar o Policial, la que se concibe con dos órganos diferentes: el primero que agrupa los órganos jurisdiccionales y de investigación, y el segundo que establece los órganos de dirección y administración.

En el Título III se regulan los requisitos para el desempeño de cargos en la justicia penal militar los cuales podrán ser desempeñados tanto por personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en actividad o en retiro, como por civiles, aun cuando estos últimos no pueden ejercer cargos de juzgamiento.

El Título IV del proyecto de ley establece las reglas de la Fiscalía General Penal Militar y Policial, su estructura, funciones y competencia, encargada del ejercicio de la acción penal y de la investigación de los delitos de competencia de esta jurisdicción. Su misión fundamental es “la búsqueda de la verdad material sobre la ocurrencia de unos hechos delictivos, la consecución de la justicia dentro del pleno respeto por la dignidad humana y los derechos fundamentales del procesado, la protección y reparación integral de los perjuicios ocasionados a las víctimas, la adopción de medidas efectivas para la conservación de la prueba y la posibilidad dentro del marco estricto de la ley, de acudir a mecanismos que flexibilicen la actuación procesal¹.”

En este Título también se incluyen las normas relacionadas con la composición y funciones del Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar y Policial, destacándose que este puede actuar con el apoyo de otras instituciones del Estado que ejerzan funciones de policía judicial.

El Título V regula la administración, gestión y control de la Justicia Penal Militar o Policial, a través de una organización que se encarga de administrar los recursos humanos, financieros, presupuestales, tecnológicos y logísticos de la jurisdicción, independientemente de la justicia ordinaria.

El Título VI establece las condiciones para desarrollar la independencia y la autonomía de la Justicia Penal Militar o Policial, dentro de las cuales es muy importante resaltar que se prevé la independencia de los funcionarios de la justicia respecto del mando institucional de la Fuerza Pública.

El Título VII establece las normas necesarias para la evaluación del desempeño de los funcionarios judiciales y de los de apoyo judicial e investigativo de la Justicia Penal Militar o Policial, a partir de criterios de “eficiencia, eficacia, calidad e idoneidad, así como su rendimiento estadístico... y argumentación que deben tener sus decisiones²”.

El Título VIII contiene las normas tendientes a armonizar el tránsito al Sistema Penal Acusatorio y a corregir algunos defectos que presenta la Ley 1407 de 2012 frente a la aplicación de los institutos del sistema acusatorio, como el allanamiento a cargos y el principio de oportunidad, y se introduce la etapa intermedia en el procedimiento ante el juez de control de garantías.

El Título IX contiene “otras disposiciones” que regulan la facultad del gobierno de adoptar las plantas de personal para el adecuado funcionamiento de la justicia penal militar; el régimen prestacional de los civiles que presten el servicio en dicha jurisdicción; el sistema especial de carrera; la clasificación de empleos y algunas otras disposiciones sobre el tránsito del régimen.

¹ Exposición de motivos del proyecto de ley.

² Exposición de motivos del proyecto de ley.

2. Observaciones de carácter político criminal

a) La dimensión de la estructura de la justicia penal militar

2. El proyecto no muestra dato alguno que permita establecer si la dimensión propuesta a la justicia penal militar y policial es la adecuada, atendidas las necesidades del servicio. No hay estadísticas sobre la cantidad de procesos que se tramiten ante ella; no hay cifras sobre las investigaciones adelantadas; las diligencias cumplidas; el número de sentencias proferidas; la cantidad de asuntos que corresponderían a la estructura de la justicia militar y aquellos que serían de competencia de la justicia policial, y demás aspectos que permitan medir las necesidades.

Los datos podrían proporcionarse a partir del funcionamiento actual de la justicia penal militar, sus deficiencias y fortalezas. No se trata de una institución totalmente nueva, de manera que deben existir indicadores de utilización y eficiencia, que son necesarios para calcular la dimensión de los nuevos desarrollos institucionales propuestos.

3. El proyecto propugna por la reforma amplia a la jurisdicción penal militar y policial, sin examinar la forma como esta jurisdicción ha venido funcionando, para conservar las instituciones que hayan sido eficaces y reformar o derogar las que constituyen obstáculos para el funcionamiento del sistema de procesamiento. Esto pone de presente que falta evidencia empírica adecuada que permita juzgar la conveniencia de la ley que se propone.

4. Tampoco se incluyen en el proyecto los costos de la jurisdicción, la fuente de los recursos con los que se financiará, ni un estudio sobre la viabilidad fiscal de las instituciones que se crean en el proyecto.

Estas condiciones impiden establecer un pronóstico sobre el buen funcionamiento de la estructura propuesta y conocer bajo qué condiciones económicas y presupuestales puede lograrse eficiencia en razón de los casos que podrá atender la jurisdicción. Bien podría ser que la imaginada en el proyecto resulte insuficiente o que esté sobredimensionada.

Las medidas que adopte el Estado para hacer frente a un determinado tipo de problema no pueden ser concebidas en el vacío, ni esperando a que se puedan financiar en el futuro, porque ello implica una falta de planeación que impide la toma de las decisiones más adecuadas.

b) Sobre el alcance del fuero militar

5. Es una discusión no superada tratar de delimitar el alcance del fuero militar de juzgamiento. En la Constitución Política de 1991—y su reforma posterior— se optó por una fórmula genérica que, en todo caso, exigía y exige una relación de la conducta desarrollada con las funciones propias del servicio de la Fuerza Pública y la realización del hecho punible por una persona que se encuentre en servicio policial o militar³.

La Comisión Asesora para el Diseño de la Política Criminal del Estado colombiano, en el informe que presentó ante el Ministerio de Justicia y del Derecho en el año 2012, abordó el problema destacando la necesidad de definir, de una vez por todas, lo que debe entenderse con la expresión “*en relación con el mismo servicio*” y propuso la adopción de algunos parámetros que definan su alcance:

“i) las normas de derecho internacional de los Derechos Humanos, de Derecho Internacional Humanitario y de Derecho Penal Internacional, han definido cierta clase de delitos que no pueden ser conocidos por tribunales castrenses, tales como genocidio, desaparición forzada, tortura, y, en general, aquellos que configuran graves violaciones a los Derechos Humanos o crímenes contra la humanidad;

ii) los delitos típicamente militares, dada su especial configuración y su estricto apego a las reglas que rigen la función de la Fuerza Pública, deben quedar excluidos del conocimiento de las autoridades judiciales ordinarias, en tanto que constituyen la base del control disciplinario de la Fuerza Pública;

iii) los delitos ordinarios que lleguen a cometer los miembros de la Fuerza Pública y se encuentren descritos en el Código Penal Militar, en tanto que no configuren una especie de los mencionados en el numeral primero, deben ser conocidos por los tribunales militares, en razón de la especialidad de su descripción y la asignación de competencia;

iv) los delitos no funcionales descritos en el Código Penal ordinario, deben ser conocidos por la jurisdicción ordinaria, siempre que no constituyan extralimitación o abuso de la función encomendada a los miembros de la Fuerza Pública pues, en tales casos, su relación con el servicio lleva a asignar la competencia a las cortes marciales;

v) Las conductas objetivamente típicas que son cometidas en acciones operativas por miembros de la Fuerza Pública, ciñéndose a las reglas de los manuales operacionales y que no configuran infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario, crímenes contra la humanidad ni genocidio, deben ser juzgadas por la justicia castrense, en tanto configuran actos relacionados con el servicio”.

Siguiendo estas delimitaciones, este Consejo considera que se deben corregir las competencias de los juzgados de conocimiento especializados y de conocimiento de la jurisdicción militar y policial, (i) excluyendo de la competencia de los primeros las infracciones contra el Derecho Internacional Humanitario; (ii) estableciendo las condiciones en las que los llamados “delitos contra

servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro”.

³ **Artículo 221 de la Constitución Política:** “De los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en

la población civil” pueden caer bajo la órbita de la jurisdicción penal militar o policial; (iii) precisando las condiciones en las cuales los delitos cometidos en desarrollo de operaciones militares o policiales pueden ser conocidos por la jurisdicción penal militar.

6. Por otra parte, en el proyecto de ley se dice respecto del “ámbito de su aplicación” que la jurisdicción penal militar tendrá competencia para juzgar las conductas del “personal civil o no uniformado que desempeñe cargos en la Justicia Penal Militar o Policial”, al parecer sobre la base de que la sola pertenencia de la persona a la jurisdicción, le concede un fuero especial de juzgamiento.

Esta disposición del proyecto es contraria a la Constitución, puesto que amplía irregularmente el fuero militar a quienes no están contemplados en el contenido del artículo 221 constitucional, ya que estos servidores públicos no son militares en servicio activo, entendido este como la realización de actividades propias de la Fuerza Pública.

c) Las conductas sometidas al juzgamiento de la justicia penal militar y policial

7. Íntimamente ligado con el problema anterior, se abre al debate el siguiente. En principio, en el proyecto se seleccionan las conductas que pueden ser de competencia de la jurisdicción penal militar y policial, a partir de expresiones que han sido recurrentemente utilizadas en la doctrina y en la jurisprudencia sobre el contenido del fuero militar, precisando las exclusiones que la Corte Constitucional ha establecido.

No obstante lo anterior, subsisten algunas dificultades, particularmente respecto de los comportamientos que constituyen infracciones al Derecho Internacional Humanitario. En una primera aproximación al problema, parecería que este tipo de conductas, por su conexión con el conflicto armado, deben ser juzgadas por los tribunales militares en tanto que implican una relación con la función militar —y en algunos casos con la función policial—.

Sucede, sin embargo, que las infracciones al Derecho Internacional Humanitario implican al mismo tiempo una violación de los Derechos Humanos y, por esta razón, tanto en la doctrina internacional⁴ como en la jurisprudencia de la Corte

Constitucional⁵ este tipo de comportamientos se excluyen del juzgamiento por parte de los militares.

Así lo hacía también la Ley 1407 de 2010, de manera que en el proyecto se produce un retroceso respecto de la configuración de la ley y se incluye esta competencia en contra de las reglas constitucionalmente definidas, lo que quizás generará un pronunciamiento de inexecutableidad.

d) Sobre la estructura de las autoridades de la justicia penal militar

8. Una primera anotación que debe hacerse sobre este punto está relacionada con la vigencia de la Ley 1407 de 2010 y la técnica legislativa del proyecto. En algunos de los artículos del proyecto se reconoce su vigencia en tanto que la norma propone adicionar alguno de sus artículos (Tal es el caso del artículo 6° del proyecto) y en otros, sin hacer referencia a la reforma de la citada ley, se establecen reglas diferentes a las contenidas en ella.

Este procedimiento de regulación legislativa puede llamar a confusiones, porque subsisten, entonces, dos diferentes conformaciones de las instituciones que integran la jurisdicción penal militar (por ejemplo, el Tribunal Superior Militar y Policial), con lo que el intérprete debería acudir a las reglas de la derogatoria tácita de la norma para establecer cuál es la aplicable, lo que no garantiza la seguridad jurídica.

En este sentido, es mejor seguir el procedimiento regularmente usado en materia legislativa, anunciando la reforma de cada uno de los artículos de la Ley 1407 que se modifican por expresa disposición del proyecto.

9. En el artículo 3° del proyecto se establece como un órgano integrante del sistema de justicia penal militar y policial un tribunal llamado “Tribunal de Garantías Penales” que, “tiene competencia en ella y en la Jurisdicción Penal Militar y Policial, en los términos previstos en la Constitución y la ley”. Sin embargo, en el proyecto no se regula su integración ni sus funciones, razón por la que se crea una institución que, además de no tener funciones concretas en el Código, “hace parte de la jurisdicción ordinaria” pero tiene injerencia en la jurisdicción penal militar, sin que se haya delimitado el campo de dicha injerencia.

⁴ El Grupo de trabajo sobre la Detención Arbitraria expresó, en su informe de 1999, su preocupación por haberse “enfrentado con actos arbitrarios cometidos por la justicia militar en numerosos países” y esto lo llevó a formular las siguientes observaciones:

- “El Grupo estima que de subsistir alguna forma de justicia militar, debería en todo caso respetar cuatro límites:
- a) Debería declararse incompetente para juzgar a civiles;
- b) Debería declararse incompetente para juzgar a militares si entre las víctimas hay civiles;
- c) Debería declararse incompetente para juzgar a civiles y a militares en los casos de rebelión, sedición o cualquier delito que ponga o pueda poner en peligro un régimen democrático;
- d) No estaría en ningún caso autorizada para imponer la pena de muerte.” (...) Documento ONU E/CN.4/1999/63, Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, de 18 de diciembre de 1998. En el mismo sentido, CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia SU-1184 de 2001.

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL C-533/08: “Sin embargo, dicha norma puede ser exequible si se considera que además de los delitos de tortura, genocidio y desaparición forzada, también quedan excluidos de la competencia de la jurisdicción penal militar los delitos de lesa humanidad, los que signifiquen atentado contra el Derecho Internacional Humanitario y las conductas que sean abiertamente contrarias a la función constitucional de la Fuerza Pública y que por su sola comisión rompan el nexo funcional del agente con el servicio. (Subrayas fuera de texto).

Si se quiere conservar este Tribunal, deben especificarse sus funciones y poderes en esta ley, de forma que se pueda determinar con certeza la incidencia de dicha institución en el desarrollo de los procesos que debe adelantar la justicia penal militar.

10. En lo relacionado a la estructura de la organización, funciones y competencias de la jurisdicción penal especial, al tratarse de una jurisdicción de esta clase, el proyecto puede establecer jueces y fiscales especiales. Sin embargo, el proyecto plantea serias dudas en cuanto a las funciones de la policía judicial otorgadas al cuerpo técnico de investigación penal militar.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional⁶ ha establecido que los miembros de las Fuerzas Militares no pueden ejercer funciones de policía judicial. Sin embargo, el proyecto de ley otorga funciones de policía judicial a las autoridades de la justicia penal militar o policial, en particular al cuerpo técnico de investigación penal militar. De acuerdo con el proyecto, este cuerpo técnico podría ejercer funciones de policía judicial, específicamente en el conocimiento inmediato de los hechos y ejecución de actos urgentes, actividades de primer respondiente, protección de elementos materiales de prueba o evidencia física, entre otras, en asuntos en que las víctimas son integrantes de la población civil. El ejercicio de esas facultades en tales casos sería contrario a la Constitución⁷.

En este sentido, se sugiere que en lugar de crear un cuerpo técnico de investigación en el seno de la justicia penal militar y policial, se regule que el Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y demás autoridades que ejercen permanentemente funciones de policía judicial, tengan una sección especialmente dedicada a la investigación de los delitos de competencia de la justicia penal militar, con relaciones claras entre los integrantes de este cuerpo y los fiscales y jueces correspondientes, de manera que sus actuaciones sean totalmente independientes de la disciplina castrense y se garantice el derecho de las víctimas, al tiempo que se excluye cualquier valoración negativa que se pueda hacer de la justicia especializada.

En consecuencia se sugiere que sea la policía judicial de la justicia ordinaria la que asuma el conocimiento de los hechos, la noticia criminal y los actos de indagación e investigación en términos generales, pues ello no riñe con la especialidad y diferenciación de los jueces penales militares competentes.

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL C-251/02, por ejemplo.

⁷ Al respecto, cabe aclarar que aunque la denominación propuesta por el proyecto es Justicia Penal Militar o Policial, la Policía Nacional sí cumple funciones de policía judicial. Así lo explicó la Corte Constitucional en Sentencia C-034/93, al indicar que dicha atribución se debe al fin primordial de la Policía Nacional de “**velar por el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas**”.

e) Sobre la necesaria evaluación de impacto de los proyectos de ley en el sistema penal colombiano

11. Desde un punto de vista más amplio, que puede considerarse como una recomendación dirigida a la elaboración de todos los proyectos de ley involucrados con la política criminal, es importante traer de presente dos argumentos relacionados con la importancia de respaldar las iniciativas en análisis y estudios con respaldo técnico, los cuales tienen que ver con las recomendaciones hechas por la Comisión Asesora de Política Criminal en el 2012, y con una ley del 2007 relacionada con la modernización de los procedimientos legislativos en el país.

De un lado, la Comisión Asesora en su oportunidad recalcó como uno de los rasgos distintivos de la irracionalidad de la política criminal en Colombia era la ausencia de análisis previos al momento de tomar decisiones tanto gubernamentales como legislativas, que consideraran, por ejemplo, “la coherencia del sistema penal [a momento de creación de nuevas normas penales], o ya sea a nivel empírico sobre la carga de trabajo de los operadores de justicia, o sobre el sistema carcelario y penitenciario, o sobre la evolución misma de los fenómenos criminales”⁸.

Por esta razón, al momento de formular las recomendaciones, la Comisión señaló la necesidad de respaldar cada iniciativa desde varios puntos de vista, dentro de los que cabe resaltar la fundamentación empírica de la decisión y la evaluación de impacto de la misma, considerando especialmente su impacto fiscal, su impacto sobre el problema objeto de intervención y su impacto en los diferentes sectores del sistema penal, como el sistema de persecución y enjuiciamiento criminal y el sistema penitenciario y carcelario.

En palabras de la Comisión, “se deben adelantar obligatoriamente estudios de impacto fiscal, para evitar que se aprueben normas sin presupuesto, para lo cual contará con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación. No deben aprobarse reformas legislativas sin estos dos conceptos”; además, toda decisión de política criminal “debe estar fundamentada empíricamente, de suerte que toda reforma penal, para ser aprobada, debería contar con una clara justificación de su necesidad; (...) igualmente debe evaluarse previamente el potencial impacto de las medidas penales tanto sobre el sistema normativo, como sobre los operadores de justicia y el sistema carcelario; (...) se debe hacer un seguimiento a las reformas penales, para evaluar su impacto”⁹.

De otra parte, con el propósito de fortalecer y modernizar los procesos legislativos en el Con-

⁸ Comisión Asesora de Política Criminal. Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano. Junio de 2012, p. 28.

⁹ Comisión Asesora, op. cit, pp. 81 y 76-77, respectivamente.

greso de la República, se creó la Ley 1147 de 2007, por la cual se adiciona la Ley 5ª de 1992 y se crean la Comisión Especial de Modernización y las Unidades Coordinadoras de Asistencia Técnica Legislativa y de Atención Ciudadana. En relación con la Unidad Coordinadora a la que se refiere la ley, el artículo 6º establece una serie de funciones tendientes a proporcionar todo el apoyo técnico requerido para asegurar el soporte de calidad, no solo de los proyectos de ley o de acto legislativo, sino también de las deliberaciones que se presentan en el Congreso¹⁰.

Dentro de estas funciones, considera el Consejo Superior de Política Criminal, se puede encontrar el fundamento normativo para que las recomendaciones señaladas previamente tengan su lugar en la actividad parlamentaria.

f) Otras observaciones de tipo sustancial y procedimental

12. Luego de la observación anterior, “se evidencia que la implementación del sistema acusatorio como diseño procesal de enjuiciamiento para la justicia penal militar debe ser considerada sin lugar a dudas como un acierto, pues el Derecho Internacional de los Derechos Humanos consagrado en los diversos tratados suscritos y ratificados por Colombia lo consideran una exigencia democrática de la contemporaneidad debido al ocaso de las prácticas inquisitoriales a lo largo y ancho del mundo actual”¹¹.

13. Es también de resaltar que en el proyecto de ley se regule la independencia de los funcionarios de la Justicia Penal Militar o Policial respecto del mando institucional y de manera concreta, de forma que se impide a quienes están al servicio de la justicia “buscar o recibir instrucciones del mando de la Fuerza Pública”, y a quienes tienen ejercicio del mando se les prohíbe inmiscuirse en los asuntos de la Justicia Penal Militar o Policial¹².

14. La independencia de los funcionarios de la justicia penal militar es, como se señala, adecuada. No obstante, pueden quedar fundamentos legales para desconfiar de esa independencia según algunos criterios que se usan en el juzgamiento de violaciones a los Derechos Humanos, en la medida en la que uno de los requisitos para ejercer cargos

de juzgamiento en esta jurisdicción especializada es el de “ser oficial en servicio activo o en retiro de la Fuerza Pública¹³ con lo cual se restringe la posibilidad de que civiles sin nexo anterior con la Fuerza Pública ejerzan funciones de juzgamiento.

Esta previsión, según entendemos, tiene su razón de ser en buscar una forma de que los funcionarios encargados del juzgamiento tengan conocimiento sobre los principios que orientan el servicio de la Fuerza Pública y los actos operacionales que esta cumple, garantizando la especialidad de quienes asumen esta delicada labor, pero por esta vía se excluyen la posibilidad de que se examinen las causas correspondientes con criterios propios de la actividad civil, de forma que se resta algo de independencia a las decisiones que pueden ser consideradas como dictadas con espíritu de defensa del cuerpo militar o policial.

15. La Ley Estatutaria de Administración de Justicia establece en su artículo primero que “La administración de justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional”. De conformidad con este presupuesto, y con el contenido del literal b) del artículo 152 Constitucional, resulta necesario que se haga un examen detallado sobre la necesidad de expedir algunas de las normas del proyecto (las relacionadas con la estructura y funcionamiento) como una reforma a la ley estatutaria de la administra de justicia.

Es verdad que el artículo 221 Constitucional, cuando autoriza la administración de justicia especial en relación con el servicio de la Fuerza Pública no exige la expedición de una ley estatutaria, pero también es cierto que la cláusula general del literal b) del artículo 152 no excluye de las leyes estatutarias la administración de justicia por parte de la jurisdicción militar.

Estas observaciones del Consejo Superior de Política Criminal tienen como finalidad propiciar la discusión más detallada del proyecto de ley, a sabiendas de que el análisis particular de cada uno de los artículos que lo conforman, dan lugar a otras anotaciones relacionadas con principios constitucionales, armonización de las normas y mejoramiento de la redacción de algunas de ellas.

¹⁰ El artículo 6º dispone: “1. Procurar la alta calidad de los proyectos de ley, de Acto Legislativo y de la discusión legislativa por medio de investigaciones técnicas y objetivas.

2. Apoyar por medio de asesorías técnicas y objetivas la calidad de los proyectos de ley, de Acto Legislativo y de la discusión legislativa.

3. Fortalecer las iniciativas legislativas presentadas en el Congreso con la participación oportuna de la sociedad.

4. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica para facilitar el análisis de los temas legislativos, por medio de la suscripción de convenios de cooperación.

5. Adelantar el programa de judicatura y pasantías legislativas para la Unidad con las distintas universidades nacionales y extranjeras.

6. Las demás que le asigne la Comisión”.

¹¹ Documento de la Defensoría del Pueblo.

¹² Artículo 62 del proyecto.

¹³ Numeral 2 del artículo 11 del proyecto.

Elaboró: Iván González Arango - Coordinador Comité Técnico
 Consultó: Andrés Felipe Bernal - Ministerio de Justicia y del Derecho
 Revisó y Aprobó: Comité Técnico Consejo Superior de Política Criminal

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL


 Marcela Abadía Cubillos

Directora de Política Criminal y Penitenciaria
 Secretaria Técnica Consejo Superior de Política Criminal

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2014 CÁMARA

por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social.

Bogotá, D. C., noviembre 19 de 2014

Doctor

JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional

Cámara de Representantes

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 127 de 2014 Cámara**, por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social.

En cumplimiento a la designación efectuada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, me permito presentar Informe de Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 127 de 2014 Cámara**, por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social.

I. ANTECEDENTES

El proyecto de ley “por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social”, fue presentado por el Honorable Representante Carlos Edward Osorio Aguiar, el día 29 de septiembre de 2014, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 560 de 2014.

De conformidad con el procedimiento normativo el proyecto de ley fue trasladado por competencia a la Comisión Cuarta de la Cámara de Repre-

sentantes, para estudio en primer debate, donde fui designado ponente.

II. MARCO LEGAL

Constitucionalmente, los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 numeral 3, señalan la competencia por parte del Congreso de la República para interpretar, reformar y derogar las leyes; la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas para presentar proyectos de ley y/o de actos legislativos; la facultad por parte del Gobierno Nacional en la dirección de la economía nacional; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las previstas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 359 de la Constitución Nacional.

Adicionalmente, la Ley 5ª de 1992, en su artículo 140 en concordancia con la Constitución Política de Colombia, establece que los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas, pueden presentar proyectos de ley. Razones por las cuales esta iniciativa no invade las órbitas, ni las competencias de las otras Ramas del Poder Público, en especial las correspondientes al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional.

La Corte Constitucional, en relación con la iniciativa que nos ocupa, en múltiples y reiteradas oportunidades ha hecho hincapié en dos aspectos relevantes: de una parte, el respeto al principio general de libertad de la iniciativa congresional, y de otra, la distinción entre el Decreto de ordenación del gasto y su incorporación a la ley de presupuesto.

En función de la observancia del principio general de libertad de iniciativa, la Corte Constitucional (Sentencia C-490 de 1994) ha sostenido que las excepciones establecidas a su aplicación en el artículo 154 de la Carta no contemplan ninguna que impida al Congreso por su propia iniciativa dictar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público; cuestión distinta es que para que el mismo se haga efectivo, deba incorporarse en la ley de presupuesto (Sentencias C-360 de 1996, C-325 de 1997, C-480 de 1999).

Manifiesta la Corte en esta sentencia que de la necesaria observancia del principio de legalidad en la fase de ejecución del presupuesto, no se deduce que el Congreso carezca, salvo las excepciones que expresamente señala la Constitución, de iniciativa propia para proponer y aprobar leyes que impliquen gasto público.

Así mismo, en sentencias posteriores (Sentencias C-343 de 1995, C-1339 de 2001) la Corte Constitucional, señala que las leyes que decretan gasto sirven de título para que posteriormente, y

por iniciativa gubernamental, se incluyan en la ley de presupuesto las partidas para atenderlo, pero que tales leyes no pueden conllevar la modificación o adición del presupuesto. Para tal efecto, ha empleado para fundamentar su argumentación la aplicación de los principios de organización del Estado como República unitaria, descentralizada y con autonomía territorial, y dando alcance a los principios de interacción entre los niveles de la organización estatal de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Como resultado, la Corte Constitucional en Sentencia C-859 de 2001, ha señalado la validez constitucional del decreto de gasto en esa eventualidad, siempre y cuando para su concreción en la ley de presupuesto, es decir, su inclusión se haga por iniciativa gubernamental, empleando el mecanismo de la cofinanciación, lo cual implica que también haya aporte de la entidad territorial beneficiaria, que se apropien los recursos para proyectos específicos registrados en el Banco Nacional de programas y proyectos, y evaluados y aprobados por los organismos cofinanciadores o por los mecanismos regionales previstos en el sistema de cofinanciación, y que dicha apropiación no se materialice como una transferencia en favor de la entidad territorial cofinanciada, sino que se haga en favor de los fondos de cofinanciación que forman parte del sistema nacional de cofinanciación y teniendo en cuenta la naturaleza de las actividades que serán objeto de cofinanciación debidamente clasificadas por programas.

Nuevamente mediante Sentencia C-290 de 2009 la Corte Constitucional se pronunció de la siguiente manera:

“La vocación de la ley que decreta un gasto es, entonces, la de constituir un título jurídico para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto general de la Nación y si el legislador se limita a autorizar el gasto público a fin de que, con posterioridad, el Gobierno pueda determinar si lo incluye o no en alguna de las futuras vigencias fiscales, es claro que obra dentro del marco de competencias constitucionalmente diseñado y que, por este aspecto, no existe contrariedad entre la ley o el proyecto de ley objetado y la Constitución”.

“Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Gobierno tiene competencia para incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Así pues, la asignación presupuestal para la realiza-

ción de gastos autorizados por ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno, luego el legislador no tiene atribución para obligar al Gobierno a que incluya en el presupuesto alguna partida específica y, por ello, cuando a la autorización legal previa el Congreso agrega una orden con carácter imperativo o perentorio dirigida a que se apropien en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, la ley o el proyecto de ley están afectadas por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno”.

La jurisprudencia admite la posibilidad que a través de iniciativas de gasto público el Congreso pueda disponer la participación de la Nación en el desarrollo de funciones que son de exclusiva competencia de los entes territoriales cuando se presenta el supuesto de hecho regulado en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, en virtud del cual se pueden ordenar apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales y partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

III. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de Ley tiene como propósito que la Nación y el Congreso de la República rindan homenaje público al municipio de San Antonio con motivo de su centenario, autorizando las apropiaciones presupuestales que sean necesarias, a fin de cofinanciar y concurrir en obras y actividades que redunden en el desarrollo y bienestar de todos los habitantes del municipio.

IV. JUSTIFICACIÓN

San Antonio Tolima, nació como municipio según ordenanza número 21 del 30 de marzo de 1915, siendo presidente de la Asamblea Departamental el señor Maximiliano Neira y Gobernador del Departamento Alejandro Caicedo.

Para entender la importancia del presente proyecto de ley debemos primero abordar algunos indicadores generales con respecto al municipio¹.

El municipio de San Antonio tiene el 98,98% del área total como sector rural, y el 1,02% corresponde al sector urbano. La zona rural está conformada por dos centros poblados y una inspección de policía y 51 veredas.

De acuerdo con el censo del año 2005 en el municipio de San Antonio habitaban 15.331 personas; 3.418 personas menos que lo que se registró en el censo del año 1993, esto refleja un crecimiento negativo de la población del municipio del 18,23%. En el año 2005 se obtiene una diferencia de 497 personas respecto a la población registrada en el año 1973 y una diferencia de 902 con el censo de 1951, en el transcurso de los años 1951 al 2005, la

¹ Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 “San Antonio Compromiso de Todos”.

población creció en un 6,25%, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla N° 1. Población Total

Censos	Total	Cabecera	%	Resto	%
1951	14.429	2.985	20,69	11.444	79,31
1964	12.471	3.005	24,10	9.466	75,9
1973	14.834	3.846	25,93	10.988	74,07
1985	17.664	4.516	25,57	13.148	74,43
1993	18.749	5.280	28,16	13.469	71,84
2005	15.331	4.450	29,03	10.881	70,97

Fuente: Dane, Censos de Población.

La población ubicada en la cabecera municipal en 1951 era de 2.985 personas, el 20,69%, de la población; esta cifra aumentó a 4.450 personas en el 2005, año en el cual su participación fue del 29,02%, con un crecimiento del 49,08% en el período 1951-2005; mientras que la población rural en este lapso de tiempo descendió el 4,91%.

De acuerdo a la proyección realizada a partir del Censo realizado en el año 2005 se proyecta que para el año 2015 un decrecimiento en la población del municipio respecto al año 2005, en la siguiente tabla se muestra la proyección de la población del año 2006 al 2015.

Tabla N° 2. Proyecciones de Población Total

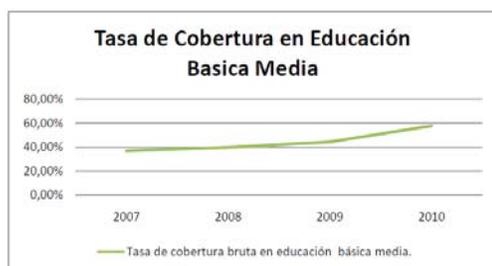
Proyecciones de Población Total Municipal por Área										
Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Población	15.253	15.152	15.051	14.946	14.849	14.758	14.662	14.575	14.483	14.400

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE

La distribución de la población por edades de acuerdo a los resultados del Censo del año 2005, muestra una importante concentración en los menores de 15 años con un 38,87%, cifra inferior a la del 93 (40,65%), entre los 15-30 se ubica el 22,22%, contra un 25,85% registrado en el 93, lo que indica que el 61,10% de los habitantes, era menor de 30 años y el 9,32% de la población supera los 60 años, en el 93 estos valores eran del 66,5 y 7,24%, respectivamente.

La tasa de cobertura bruta en educación básica media, ha tenido un comportamiento creciente a lo largo de los años 2007 a 2010, en este último año por cada 100 alumnos que tienen la edad apropiada para cursar este nivel educativo (16 y 17 años) se articularon un total de 58 alumnos, lo que refleja un déficit de 42% en la tasa de cobertura.

Gráfico N° 1. Tasa de Cobertura en Educación Básica Media



La tasa de deserción estudiantil en educación básica primaria, ha presentado disminución pro-

gresiva del año 2007 al 2010, lo que nos muestra un bajo porcentaje en la deserción escolar en el 2010, de cada 100 niños de primaria desertaron 3. En cuanto a la tasa de deserción estudiantil en educación secundaria y media ha presentado un tendencia a bajar durante los años 2007 a 2010, de cada 100 estudiantes de básica secundaria y media han desertado 6 estudiantes en el 2010.

El resultado de la pruebas SABER 5 presenta una baja en el 1,4% respecto a las pruebas anteriores realizadas en el año 2005. Respecto a las pruebas SABER 9 presenta un descenso del 8,8% respecto a las pruebas anteriores realizadas en el 2005. Respecto al indicador del número de la población estudiantil evaluada en la prueba SABER 11 que sube de nivel de logro respecto a las mediciones de 2009, podemos analizar que aunque la tendencia fue a mantenerse y a aumentar el número de estudiantes que lograron subir el nivel de logro, en el año 2010 tiene una caída del 41,6% respecto al año inmediatamente anterior. La proporción de colegios con resultados altos en el examen del SABER 11, muestra que solo en el año 2006 dos instituciones educativas de San Antonio han sido calificadas como ALTO por el ICFES, en los años posteriores no han logrado calificación ALTO.

De acuerdo a los indicadores anteriormente analizados, se puede identificar que existe una problemática en la cobertura en educación básica media principalmente y en educación en transición, la cual se da a raíz de diferentes causas, como la falta de infraestructura vial y transporte, falta de recursos económicos para enviar a los niños al colegio, lo que genera a su vez el trabajo infantil, falta de motivación escolar, incremento de los índices de delincuencia en menores, e incremento de embarazos en la población joven. A esto se suma el déficit de escenarios deportivos o centros de recreación donde los jóvenes puedan realizar una mejor utilización del tiempo libre.

En materia de salud el municipio cuenta con un Hospital llamado La Misericordia, el cual atiende la población del municipio y de las localidades circunvecinas. Presta los servicios de consulta médica general, odontología general, laboratorio clínico, en años anteriores al 2002 se prestó servicios de psicología, urgencias las 24 horas, hospitalización, ayudas diagnósticas y transporte de atención básica.

El municipio de San Antonio, contaba en el año 2001 con un establecimiento hospitalario, cinco puestos de salud y un consultorio; en los años 2002 y 2003 los puestos de salud se redujeron a tres y a partir del 2004 solo existe el Hospital La Misericordia.

La tasa de mortalidad infantil en menores de 5 años mostró una tendencia decreciente (2006 – 2010) con una variación promedio anual de -18,4%. De igual forma, del 2006 al 2010 la tasa

de mortalidad de menores de 1 año disminuyó de 10 casos en el 2006 a 2 en el año 2010 por cada 100 nacidos vivos; si bien este indicador muestra una disminución del número de las defunciones infantiles, aún el municipio presenta rezagos al respecto puesto que la meta de defunciones de menores de 1 año es de 0.

Tabla N° 3. Tasa de Mortalidad 2006 - 2010

INDICADOR	2006	2007	2008	2009	2010	FUENTE
Tasa de mortalidad en menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos).	3,14	2,6	0	2,3	12,71	Secretaría de Salud Departamental.
Tasa de mortalidad en menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos).	2,2	1,3	0,35	1,5	2	

El análisis de los anteriores permite identificar que el municipio de San Antonio tiene una problemática referente a la mortalidad infantil y de niñez, la cual tiene causas de carácter sociocultural debido a que existen familias que no tienen el conocimiento adecuado de las vacunas, y existen familias que a pesar de tener la voluntad de vacunar a sus hijos, la mala infraestructura vial o problemas de orden público les impiden desplazarse al centro de salud o participar en las jornadas de vacunación.

Para el año 2011 el número de personas que practican alguna actividad deportiva fue de 600, es decir el 4,06% de la población. La principal causa de la no práctica de actividades deportivas se debe a la falta de instructores, espacios, e implementos deportivos, trayendo efectos negativos en la población como el sedentarismo, desaprovechamiento de las capacidades deportivas, aumento en el consumo de sustancias alcohólicas y alucinógenas, adicción a la televisión y videojuegos, y desmotivación a practicar algún deporte.

Población vulnerable

Población en Condición de Discapacidad. En el municipio para el año 2005 se registraron 466 personas con discapacidad, cifra que se superó enormemente en el transcurso de los años, como se refleja en el año 2010 con un aumento de 262,23%, de acuerdo a la información suministrada por el DANE.

Las personas con discapacidad por estructura o funciones corporales que presentan alteraciones, la mayoría de los casos corresponde a discapacidad por movimiento del cuerpo, manos, brazos y piernas; con un incremento del 152,14% en el año 2010 respecto al año 2005, pues se pasó de 163 casos de discapacidad a 248. El segundo caso con mayor afectación es en los ojos, con un registro de 86 casos en el 2005 y de 193 en el 2010, es decir con un incremento del 224,41%. Los casos con menor prevalencia son las afectaciones a la piel con 3 casos registrados para el año 2005 y de 24 casos para el 2010, presentando un incremento en el transcurso de estos años.

Población desplazada. Entre el 2000 y 2010 se contabilizaron en el municipio de San Antonio

7.382 casos de desplazamiento forzoso, siendo el 2002 el año con mayor número de eventos, 1.109, así, este periodo abarcó el 15,02% del total. Los años 2000 y 2010 fueron los de menor número de casos de desplazamiento (114 y 311 personas). Hubo una tendencia creciente, la cual fue en promedio del 72,70%.

Entre el último y el primer año se registró una variación del 172,78%. El problema del desplazamiento en el municipio de San Antonio ha sido consecuencia del fenómeno de violencia que afronta el país.

Existe un acelerado crecimiento del fenómeno del desplazamiento en el año 2000, con unas variaciones porcentuales equivalentes al 792,11%; en este año los casos de personas expulsadas pasaron de 114 a 1017. En el año 2004 hubo un decrecimiento igual al -52,86%; 2010 cerró con 311 hechos detectados, 197 menos que en 2009 y 197 por encima de lo presentado en 2000.

Grupos étnicos. En el municipio de San Antonio habitan 1.531 personas pertenecientes a comunidades indígenas, las cuales representan el 10% de la población y la población raizal, palenquera, negra, mulata y afrodescendiente son 13 personas.

A esto se suma que a 30 de abril de 2014 según Informe de la Unidad de Restitución de Tierras, el Departamento del Tolima cuenta con cuatro mil setecientos nueve (4.709) solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas o Abandonadas Forzosamente, encontrándose el municipio de San Antonio en el octavo lugar con 149 solicitudes. Esto lo ubica como uno de los departamentos con mayor número de reclamaciones en el consolidado nacional, lo que refleja el drama de despatrimonialización en la población tolimense –en especial rural–, generado por el fenómeno de violencia que ha provocado la perpetuidad del conflicto armado interno y su agudización en zonas de marcada influencia de grupos al margen de la ley por intereses geoestratégicos.

Por lo expuesto anteriormente, es importante que el municipio de San Antonio en cumplimiento de su centenario pueda contar con las obras de infraestructura relacionadas a continuación, lo cual permitirá mejorar su índice de desarrollo económico, y por ende la calidad de vida de sus habitantes.

– Pavimentación de las vías: Playa Rica – San Antonio y Chaparral – San Antonio.

– Construcción de un Centro Recreacional con escenarios deportivos.

– Construcción de la Central de Sacrificio.

– Ampliación y mejoramiento de la planta física de las Escuelas Rafael Rocha, Jesús María Hernández y Pueblo Nuevo.

– Ampliación y dotación del Hospital La Misericordia.

- Remodelación del Colegio Pablo Sexto de Playa Rica Sede 1, cuyo costo asciende a aproximadamente \$3.000 millones.
- Electrificación de 700 viviendas en el municipio por la suma aproximada de \$8.000 millones.
- Mantenimiento y reparación del Parque Principal.
- Mejoramiento de la red vial terciaria del municipio y vías urbanas.

- Realización de proyectos de inversión social para la generación de empleo y la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de la población municipal.

V. Pliego de modificaciones

Se propone modificar el artículo 4° de la presente iniciativa legislativa en el sentido de suprimir los valores aproximados de algunas obras, como se relaciona a continuación:

TEXTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2014	TEXTO INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2014
<p>Artículo 4°. Con motivo a su centenario, se autoriza al Gobierno Nacional para que de conformidad con el artículo 341 de la Constitución Política, se incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para permitir la ejecución, recuperación, adición, y terminación de los programas de inversión, insignias de esta Conmemoración en el municipio de San Antonio, departamento del Tolima, como lo son Pavimentación de las vías Playa Rica – San Antonio y Chaparral – San Antonio; Construcción de un Centro Recreacional con escenarios deportivos; Construcción de la Central de Sacrificio; Ampliación y mejoramiento de la planta física de las Escuelas Rafael Rocha, Jesús María Hernández y Pueblo Nuevo; Ampliación y dotación del Hospital la Misericordia; Remodelación del Colegio Pablo Sexto de Playa Rica Sede 1 cuyo costo asciende a aproximadamente \$3.000 millones; Electrificación de 700 viviendas en el Municipio por la suma aproximada de \$8.000 millones; Mantenimiento y reparación del Parque Principal; Mejoramiento de la red vial terciaria del municipio y vías urbanas; y Realización de proyectos de inversión social para la generación de empleo y la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de la población municipal.</p>	<p>Artículo 4°. Con motivo a su centenario, se autoriza al Gobierno Nacional para que de conformidad con el artículo 341 de la Constitución Política, se incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para permitir la ejecución, recuperación, adición, y terminación de los programas de inversión, insignias de esta Conmemoración en el municipio de San Antonio, departamento del Tolima, como lo son Pavimentación de las vías Playa Rica – San Antonio y Chaparral – San Antonio; Construcción de un Centro Recreacional con escenarios deportivos; Construcción de la Central de Sacrificio; Ampliación y mejoramiento de la planta física de las Escuelas Rafael Rocha, Jesús María Hernández y Pueblo Nuevo; Ampliación y dotación del Hospital La Misericordia; Remodelación del Colegio Pablo Sexto de Playa Rica Sede 1; Electrificación de 700 viviendas en el Municipio; Mantenimiento y reparación del Parque Principal; Mejoramiento de la red vial terciaria del municipio y vías urbanas; y Realización de proyectos de inversión social para la generación de empleo y la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de la población municipal.</p>

VI. Proposición

Con base en las consideraciones anteriores, solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Cuarta de la Cámara, dar primer debate al **Proyecto de ley número 127 de 2014** Cámara, *por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al Municipio de San Antonio, en el Departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social.*

Atentamente,

JOSE BERNARDO FLÓREZ ASPRILLA
 Representante a la Cámara
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2014 CÁMARA

por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Creación.* Rendir homenaje público al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de su centenario de erigirse como municipio.

Artículo 2°. *Reconocimiento.* Exáltense las virtudes de los habitantes y ciudadanos oriundos del

municipio de San Antonio, que por su aporte han contribuido al desarrollo social, económico y cultural del municipio y de la región.

Artículo 3°. *Autorización.* A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 150, 334, 339, 341, 345 y 366 de la Constitución Política y las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y la Ley 819 de 2002, con sus decretos reglamentarios, se autoriza al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para vincularse a la conmemoración del centenario del municipio de San Antonio.

Artículo 4°. Con motivo a su centenario, se autoriza al Gobierno Nacional para que de conformidad con el artículo 341 de la Constitución Política, se incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para permitir la ejecución, recuperación, adición, y terminación de los programas de inversión, insignias de esta Conmemoración en el municipio de San Antonio, departamento del Tolima, como lo son Pavimentación de las vías Playa Rica – San Antonio y Chaparral – San Antonio; Construcción de un Centro Recreacional con escenarios deportivos; Construcción de la Central de Sacrificio; Ampliación y mejoramiento de la planta física de las Escuelas Rafael Rocha, Jesús María Hernández y Pueblo Nuevo; Ampliación y dotación del Hospital La Misericordia; Remodelación del Colegio Pablo Sexto de Playa Rica Sede; Electrificación de 700 viviendas en el municipio; Mantenimiento y reparación del Parque Principal; Mejoramiento de la red vial terciaria del municipio y vías urbanas; y Realización de proyectos de inversión social para la generación de empleo y la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de la población municipal.

Parágrafo. Igualmente se autoriza efectuar los traslados, créditos, contracréditos, convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento del Tolima y el municipio de San Antonio e impulsar dichos proyectos a través del Sistema Nacional de Cofinanciación.

Artículo 5°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente

 JOSE BERNARDO FLÓREZ ASPRILLA
 Representante a la Cámara
 Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA

por la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifica la Ley 1251 de 2008, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre 19 de 2014

Doctor

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

E. S. D.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 022 de 2014 Cámara**, por la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifica la Ley 1251 de 2008, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones.

Apreciado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 (artículos 150, 153 y 156), en mi calidad de ponente, me permito radicar Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 022 de 2014 Cámara, cuyo contenido es el siguiente:

1. Justificación.
2. Propósito del proyecto de ley.
3. Normas constitucionales y legales que sustentan el proyecto de ley.
4. Consideraciones frente al proyecto de ley.
 - 4.1. Aspectos que deben abordarse en la atención y restablecimiento de derechos de las personas adultas mayores.
 - 4.2. El marco normativo vigente.
5. Contenido del proyecto de ley.
6. Conveniencia del proyecto de ley.
7. Pliego de modificaciones.
8. Proposición.
9. Texto propuesto para primer debate del Proyecto de ley número 022 de 2014 Cámara.

Agradezco la atención prestada.

Cordialmente,

 OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN
 Representante a la Cámara

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El **Proyecto de ley número 022 de 2014 Cámara**, por la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifica la Ley 1251 de 2008, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposi-

ciones, fue presentado por iniciativa parlamentaria de los honorables Representantes a la Cámara Ana Paola Agudelo García, Carlos Eduardo Guevara Villabón y Guillermina Bravo Montaña, siendo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 377 de 2014 y remitido para su correspondiente estudio en primer debate ante la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

2. PROPÓSITO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa pretende reforzar la responsabilidad de las instituciones encargadas de proteger y cuidar a nivel nacional al adulto mayor frente a la violencia que se ejerce en contra de ellos. La existencia y funcionamiento de dichas instituciones se encuentran en las Leyes 1251 de 2008 y 1315 de 2009.

Igualmente, se pretende incluir dentro de las funciones del Consejo Nacional del Adulto Mayor como instancia participativa a nivel nacional que determinará las principales acciones de prevención y protección frente a los casos de violencia contra esta población tan vulnerable.

Se incluyen otros deberes al Estado, que propendan por mejorar las condiciones sociofamiliares del entorno en que vive el adulto mayor y se generen condiciones y programas que eduquen desde temprana edad la realidad de la tercera edad.

3. NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY

La Carta Política consagra en el artículo 46 que el Estado, la Sociedad y la Familia concurrirán para la protección y asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado garantizará los servicios y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

En los artículos 257 y 258 de la Ley 100 de 1993 se desarrollaron legalmente los mencionados mandatos constitucionales.

En 1996 el Congreso de Colombia aprobó la Ley 319, por medio de la cual fue ratificado el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, suscrito en San Salvador, el 17 de noviembre de 1988. Esta ley plantea la protección a las personas mayores, y, entre otras, la obligación de adoptar medidas necesarias, tanto de orden interno, y mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el Protocolo.

Ley 60 de 1993 y Ley 100 de 1993

Crearon un nuevo marco operativo, financiero e institucional para el sector salud, estableciendo

las bases para su organización descentralizada y creando el Sistema General de Seguridad Social, con el objetivo de pasar del modelo asistencialista al de Seguridad Social, concebida como un instrumento para garantizar la integración y mejorar la equidad, que incluye la ampliación de la cobertura de servicios de salud, la promoción de la salud y la prevención de enfermedades, así como el mejoramiento de la calidad y eficiencia de los servicios de atención curativa. También contempla programas de protección social para los grupos más vulnerables, especialmente la infancia, la tercera edad y las personas con discapacidad.

La Ley 1276 de 2009

Modificó la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y estableció nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida.

Ley 1315 de 2009

Estableció condiciones mínimas para dignificar la estadía de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención.

Su artículo 4º dispuso que las instituciones reguladas mediante esta ley, deberán solicitar ante la Secretaría de Salud correspondiente sea esta Departamental, Distrital o Municipal la autorización para su funcionamiento e instalación.

Ley 1251 de 2008

Expidió normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Nacional, la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, Plan de Viena de 1982, Deberes del Hombre de 1948, la Asamblea Mundial de Madrid y los diversos Tratados y Convenios Internacionales suscritos por Colombia.

Ley 599 de 2000 (Código Penal)

Artículo 229. *Violencia intrafamiliar*. El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona mayor de sesenta y cinco (65) años o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.

Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio o residencia, y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo.

Artículo 230. *Maltrato mediante restricción a la libertad física.* El que mediante fuerza restrinja la libertad de locomoción a otra persona mayor de edad perteneciente a su grupo familiar o en menor de edad sobre el cual no se ejerza patria potestad, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses y en multa de uno punto treinta y tres (1.33) a veinticuatro (24) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.

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

Artículo 233. *Inasistencia alimentaria.* Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 1181 de 2007. El que se sustraiga sin justa causa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante, adoptivo, cónyuge o compañero o compañera permanente, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Código Civil. Artículo 251. Cuidado y auxilio a los padres. Aunque la emancipación dé al hijo el derecho de obrar independientemente, queda siempre obligado a cuidar de los padres en su ancianidad, en el estado de demencia, y en todas las circunstancias de la vida en que necesitaren sus auxilios.

Artículo 252. *Derechos de otros ascendientes.* Tienen derecho al mismo socorro todos los demás ascendientes legítimos, en caso de inexistencia o de insuficiencias de los inmediatos descendientes.

4. CONSIDERACIONES FRENTE AL PROYECTO DE LEY

La violencia intrafamiliar se enfoca en una mayor proporción en la violencia contra la mujer o contra los menores de edad, pero hay una violencia muchas veces oculta, una violencia silenciosa que afecta a las personas de la tercera edad.

La violencia en contra del adulto mayor permanece velada por la indefensión física y la dependencia económica y afectiva en la que se encuentran las personas de este grupo etario, es por esto que se conocen muy pocas denuncias al respecto y los casos solo son visibles cuando la violencia

traspasa el ámbito familiar o según la gravedad de la lesión.

Igualmente es preocupante que en Colombia crezca la práctica del maltrato por abandono, máxime cuando se trata de los miembros de una misma familia y aún más preocupante que en estos casos no exista ningún tipo de sanción.

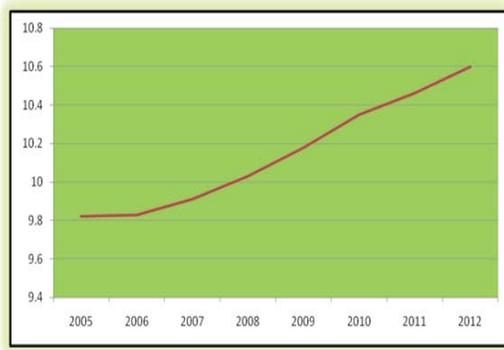
Es necesario y muy importante señalar enfáticamente que cuando se presenta abandono o negligencia en el cuidado de una persona que por sus condiciones físicas, económicas, emocionales y/o psicológicas, como puede llegar a ser un adulto mayor, queda en situación de total dependencia de otra, rápida y fácilmente puede caer en complicadas enfermedades e incluso en la indigencia y en el peor de los casos la muerte.

La Organización Mundial de la Salud, estipula como edad promedio del comienzo de la vejez los 60 años, aunque este planteamiento se ha estandarizado, resulta difícil definir el momento exacto en el que comienza la vejez. El geriatra colombiano Guillermo Marroquín Sánchez plantea que la tercera edad o edad de los abuelos inicia a los 49 años y subdivide este proceso en seis edades más: vejez activa (49 – 63 años), vejez hábil (63 – 70 años), vejez pasiva (70 a 77 años); y la edad de los bisabuelos que se inicia a los 77 años, la cual a su vez se subdivide así: senectud probable (77 – 84 años), senectud posible (84 – 91 años), senectud excepcional (91 – 105 años). Si bien la vejez es considerada como una etapa en el desarrollo de la persona, el envejecimiento como tal es el proceso que conduce a ese momento específico y desde ciertas perspectivas se inicia perfectamente desde el nacimiento o en la concepción misma.

De acuerdo con las proyecciones del DANE, en Colombia hay más de 4.600.000 personas mayores de 60 años, cifra que representa aproximadamente el 10% del total de la población. Las mujeres mayores representan una proporción más grande que la de los hombres, con el 54,2% y el 45,8% respectivamente.

Según las cifras proyectadas por el DANE para el año 2012 (con base en el censo realizado en el 2005), Cundinamarca contó con una población de 2.557.623 habitantes, de los cuales 271.183 son personas mayores de 60 años, es decir, el 10.60% del total de la población, un poco por encima de la tasa promedio nacional, que está cercana al 10%. De la mencionada cifra, 127.673 (es decir el 47%) son hombres y 143.510 (el 53%) son mujeres, siendo Cundinamarca uno de los departamentos con mayor índice de población mayor a 60 años en Colombia. Estos porcentajes tienden a aumentar, ya que para 2005 era de 9.82%, en 2006 de 9.83%, en 2007 de 9.91%, en 2008 de 10.03%, en 2009 de

10.18%, en 2010 de 10.46% y en 2011 de 10.60%, como se indica en la siguiente gráfica.



Las cifras del DANE, muestran que para el año 2020 habrá en el país alrededor de 6.500.000 personas mayores, lo que marca un crecimiento del 39,2% con respecto a 2011. Entre las ciudades y departamentos que más crecimiento porcentual tendrán para ese año están: Bogotá, con un 55%; Atlántico, con un 43,2%; Antioquia, con un 42,2% y Córdoba, con un 38,8%.

Otra situación que está en aumento y que las autoridades han evidenciado es que se presenta abuso físico como agresión, desatención de necesidades e incumplimiento de las obligaciones por parte de los hijos; abuso material o económico como asignación de cargas y labores, chantaje para la repartición de sus bienes o dineros; y abusos contra la libertad obligándolos, por ejemplo, a vivir en hogares de sus familiares o en hogares geriátricos.

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal (Requerimiento número 351- GCRNV -2014), de enero a abril de 2014 se presentaron 391 casos de violencia intrafamiliar contra el adulto mayor; en 2013 se presentaron 1.210 y en el año 2012, 1.497 casos.

Los casos de violencia intrafamiliar contra el adulto mayor en su mayoría son causados por los hijos o hijas o por terceros, y las ciudades con mayor número de casos reportados son Bogotá y Medellín.

Las cifras ratifican que el adulto mayor es una persona en situación de vulnerabilidad frente a un hecho violento por encontrarse en un estado de indefensión. El Instituto de Medicina Legal en su informe de *Forensis 2012*, indica que “*las cifras muestran un ascenso desde el 2007, con el pico más alto en el 2010, con 1631 casos. Las víctimas con mayor número de casos siguen siendo las mujeres, con el 53% que corresponde a 793 casos.*”

El rango de edad más afectado y propenso a experimentar un hecho de violencia por un familiar estuvo ubicado entre los 60 a 64 años con un total de 579 casos seguido por el grupo de edad de 65 a 69 años con 326 casos.”.

El maltrato hacia las personas mayores puede ser de tipo físico, económico (financiero, patrimo-

nial, material), sexual, maltrato por negligencia o abandono y psicológico, siendo este último el más frecuente.

Frente a los agresores, según Medicina Legal, siguen siendo los familiares inmediatos como hijos (637 casos), otros familiares (607 casos) hermanos, cuñados, etc.

4.1. Aspectos que deben abordarse en la atención y restablecimiento de derechos de las personas adultas mayores

- **VIDA Y SUPERVIVENCIA:** Comprende el derecho que tiene todo ser humano a tener niveles de salud y nutrición adecuados, así como el acceso a servicios médicos y de seguridad social.

- **DESARROLLO:** Comprende los derechos de las personas mayores relacionados con su autonomía como seres humanos, en las dimensiones físicas, intelectual, afectiva, y social. Así como el derecho a no ser separado de su entorno familiar y social a mantener una relación y contacto directo con ellos, al acceso a todas aquellas actividades que promuevan su bienestar social, espiritual y su salud física y mental, a capacitación y/o formación que desarrolle, promueva y/o refuerce sus capacidades y habilidades.

- **PROTECCIÓN:** Comprende el derecho de la persona mayor a ser protegida contra toda forma de abuso, maltrato, explotación, discriminación o cualquier práctica que atente contra su dignidad humana.

- **PARTICIPACIÓN:** Esta área comprende el derecho del Adulto Mayor, a expresar su opinión, toma de decisiones en aspectos que le conciernen y acceso a la información.

De lo expuesto hasta el momento se colige que si bien en Colombia hay una normatividad muy amplia, en el campo de los derechos específicamente de las personas de la tercera edad, son insuficientes e ineficaces los esquemas jurídicos de protección para lograr el pleno respeto y promoción de sus derechos fundamentales. Esta situación es especialmente crítica en las zonas rurales del país, en donde la cercanía directa con el conflicto armado, la marginalidad e incluso los propios procesos de urbanización van en detrimento de las condiciones de vida de sus pobladores, circunstancias que los adultos mayores del sector rural sufren la mayor contundencia, haciéndose más notoria la ausencia del Estado, en temas como la protección de los aspectos síquicos, afectivos, emocionales, morales; pleno acceso a bienes necesarios para una vida saludable (nutrición, agua potable, saneamiento ambiental, protección social, trabajo, etc.), presencia de barreras físicas de acceso y deficiente calidad en el uso de los servicios de salud, inexistencia de condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad (especialmente personas mayores).

De otro lado, dentro de las fuentes de recursos con destino a la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez se pueden relacionar los siguientes:

Presupuesto General de la Nación
 Sistema General de Participaciones
 Sistema General de Seguridad Social
 Recursos Propios de las Entidades Territoriales
 Recursos de la Cooperación Técnica
 Recursos Parafiscales

De acuerdo con información publicada en la página web del Ministerio de Trabajo, el Gobierno Nacional tienen como propósito alcanzar la cobertura universal de los adultos mayores que se encuentran en condición de vulnerabilidad en el transcurso de los próximos años, lo que significa beneficiar a cerca de 2.400.000 adultos mayores de 65 años en el territorio nacional, a través del programa Colombia Mayor, el cual a 31 de diciembre de 2013 se desarrolla en 1.103 municipios y 3 inspecciones departamentales, contando ya con más de 1.250.000 beneficiarios y una inversión de un billón de pesos al año.

4.2. El marco normativo vigente

La normatividad vigente no contempla suficientes medidas para proteger, en el menor tiempo posible al adulto mayor víctima de violencia intrafamiliar, como medida de protección y prevención.

En efecto, el Código Penal Colombiano (Ley 599 de 2000) en el artículo 229 en cuanto a violencia intrafamiliar expone que la pena se aumentará cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona mayor de 65 años (...) y en el parágrafo “a la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio o residencia (...)”.

Al respecto, como se explica más adelante en detalle, los autores de la presente iniciativa incluyeron dentro de los rangos de edad de los sujetos pasivos de la violencia por un familiar a la persona mayor de 60 años, aludiendo que la normatividad y las políticas públicas tipifican al adulto mayor o persona mayor como aquel que tiene al menos dicha edad.

De igual forma se busca la integración de las diferentes entidades que tienen a su cargo establecer las políticas y directrices para la protección del adulto mayor y preparar al individuo en el tema de la vejez. Además buscar estrategias para que el adulto mayor siga siendo activo y útil a la familia y a la sociedad.

No encontramos un marco normativo que haga cumplir de manera efectiva el derecho del adulto mayor en condición de vulnerabilidad en cuanto a la obligación alimentaria a cargo de sus familiares.

5. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 022-2014 CÁMARA

Para cumplir con el objetivo de fortalecer la responsabilidad de quienes la ley colombiana obliga brindar protección al adulto mayor frente a la

ocurrencia de fenómenos de violencia, descuido y abandono que se puede ejercer en contra de ellos e igualmente busca establecer rutas y vías de asistencia ante la ocurrencia de estos fenómenos.

En un primer momento busca crear una obligación de asistencia en centros especializados de atención de adultos mayores ante la ocurrencia de fenómenos de violencia intrafamiliar, esto mediante la modificación del artículo 16 de la Ley 1251 de 2008.

Igualmente el proyecto de Ley pretende, ajustando el artículo 28 de la ley, otorgar una función consultiva al Consejo Nacional del Adulto Mayor, como instancia participativa a nivel nacional que determinará las principales acciones de prevención y protección frente a los casos de violencia contra esta población tan vulnerable.

El tercer artículo del proyecto, busca modificar el contenido del artículo 229 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal) para hacer explícita la finalidad de sin aumentar la pena, reducir la edad de la víctima para la tipificación de la violencia contra el adulto mayor y se suprime el componente espacial que determina “en su domicilio o residencia”, definido en el parágrafo del artículo 229 ibidem para quienes incurran en la conducta sin ser integrantes del grupo familiar de la víctima.

Este artículo propone modificar el señalado artículo 229 del Código Penal, referente a la violencia intrafamiliar, en el sentido de ampliar el alcance de la circunstancia de agravación punitiva relacionada con cometer este delito sobre persona mayor de 65 años edad, dejándola desde los 60 años de edad de la víctima (sujeto pasivo), para la aplicación de dicha causal.

Aunque el proyecto de ley en su exposición de motivos no lo explica a profundidad, al respecto debemos mencionar que existe un criterio legalmente adoptado en Colombia para establecer la edad en la que comienza la adultez mayor, a los 60 años. Así lo consagra expresamente el artículo 3^o de la Ley 1251 de 2008 “por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores”, de manera que resulta adecuado y se encuentra plenamente justificada la propuesta del presente proyecto de ley acá descrita.

En el artículo 4^o se adiciona un texto al artículo 230 de la Ley 599 de 2000 (...) o puesta bajo su cuidado y las personas que aún sin ser parte del núcleo familiar, sean encargadas del cuidado de uno o varios miembros de una familia.

Por último y en concordancia con lo anterior, en el artículo 5^o, se crea un artículo nuevo en el Có-

¹ “Artículo 3^o. *Definiciones.* Para la interpretación y aplicación de la presente ley, téngase en cuenta las siguientes definiciones:

...
Adulto mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más”.

digo Penal (Ley 599 de 2000): Maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años.

Se pretende crear un nuevo tipo penal al buscar tipificar el descuido, negligencia o abandono del adulto mayor, ya que se ha vuelto una costumbre que las familias o las mismas instituciones encargadas de su cuidado y protección ejerzan acciones de descuido o negligencia o abandono, que en el peor de los casos lleva a los adultos mayores a vivir en las calles, a enfermarse y hasta morir.

Finalmente, el proyecto de ley original propone crear un artículo mediante el cual se obliga al ICBF para la generación de una ruta de atención inmediata y de definir cuáles serían los medios de comunicación o las líneas telefónicas correspondientes para la denuncia y orientación frente a casos de violencia intrafamiliar, en especial frente a la violencia ejercida contra el adulto mayor.

Cuadro comparativo entre la legislación vigente y la propuesta del proyecto de ley original:

NORMA ACTUAL: LEY 1315 DE 2009	PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA
<p><i>“por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la estadia de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención”.</i></p>	<p><i>“por la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifica la Ley 1251 de 2008, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones”.</i></p>
<p>Artículo 16. La autorización de la que habla esta ley no incluye ni exime la obligatoriedad de las autorizaciones a las que hagan referencia otros ordenamientos jurídicos.</p>	<p>Artículo 1°. De acuerdo a la Ley 1251 de 2008, créese un párrafo nuevo al artículo 16 de la Ley 1315 de 2009, en el siguiente tenor: Parágrafo. <u>Los centros de protección social y de día, así como las instituciones de atención, además de los funcionarios anteriormente enunciados, deberán acoger a los adultos mayores afectados por casos de violencia intrafamiliar como medida de protección y prevención.</u></p>
NORMA ACTUAL: LEY 1251 DE 2008	PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA
<p><i>“por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores”</i></p>	<p><i>“por la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifica la Ley 1251 de 2008, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones”.</i></p>
<p>Artículo 28. Funciones. Serán funciones del Consejo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Velar por el debido cumplimiento de las disposiciones y principios establecidos en esta ley. 2. Promover las labores de coordinación interinstitucional conformando grupos de enlace sectorial con los Ministerios de la Protección Social, Educación, Transporte, Comercio, Industria y Turismo, Comunicaciones, Hacienda y las demás entidades y organismos que estime conveniente vincular a fin de fomentar la creación, continuidad y acceso a programas y servicios de atención integral al adulto mayor. 3. Asesorar en la formulación de las políticas y los planes nacionales en materia de envejecimiento. 4. Conocer las evaluaciones anuales de los programas, proyectos y servicios dirigidos al adulto mayor que sean ejecutados por las instituciones públicas o privadas. 	<p>Artículo 2°. Adicionar un numeral al artículo 28 de la Ley 1251 de 2008, sobre las funciones del Consejo Nacional del Adulto Mayor: <u>11. Asesorar la formulación y evaluar el funcionamiento de los planes y programas de protección y lucha contra la violencia que se ejerza a los adultos mayores.</u></p>

NORMA ACTUAL: LEY 1251 DE 2008	PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA
<p>5. Determinar los criterios técnicos para distribuir los recursos económicos públicos destinados a los programas y servicios para los adultos mayores.</p> <p>6. Llevar un registro actualizado de las personas físicas y jurídicas acreditadas por el Ministerio de la Protección Social Salud para brindar servicios a los adultos mayores.</p> <p>7. Impulsar la investigación en las áreas relacionadas con el envejecimiento.</p> <p>8. Elaborar los reglamentos internos para cumplir adecuadamente los objetivos de este Consejo.</p> <p>9. Coordinar, con las instituciones ejecutoras, los programas dirigidos a los adultos mayores.</p> <p>10. Las demás funciones que se consideren convenientes para el desarrollo de las actividades en pro del bienestar, el desarrollo integral y protección de los adultos mayores.</p>	
NORMA ACTUAL: LEY 599 DE 2000 – CÓDIGO PENAL	PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA
<p>Artículo 229. Violencia intrafamiliar. El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.</p> <p>La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona mayor de sesenta y cinco (65) años o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.</p> <p>Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio o residencia, y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 229 de la Ley 599 de 2000.</p> <p>Artículo 229. Violencia intrafamiliar. El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.</p> <p>La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona <u>mayor de sesenta (60) años</u> o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.</p> <p>Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo.</p>
<p>Artículo 230. Maltrato mediante restricción a la libertad física. El que mediante fuerza restrinja la libertad de locomoción a otra persona mayor de edad perteneciente a su grupo familiar o en menor de edad sobre el cual no se ejerza patria potestad, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses y en multa de uno punto treinta y tres (1.33) a veinticuatro (24) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.</p>	<p>Artículo 4°. Adiciónese un texto del siguiente tenor al artículo 230 de la Ley 599 de 2000.</p> <p>Artículo 230. Maltrato mediante restricción a la libertad física. El que mediante fuerza restrinja la libertad de locomoción a otra persona mayor de edad perteneciente a su grupo familiar <u>o puesta bajo su cuidado</u>, o en menor de edad sobre el cual no se ejerza patria potestad, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses y en multa de uno punto treinta y tres (1.33) a veinticuatro (24) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.</p>

NORMA ACTUAL: LEY 599 DE 2000 – CÓDIGO PENAL	PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA
<p>Parágrafo. Para efectos de lo establecido en el presente artículo se entenderá que el grupo familiar comprende los cónyuges o compañeros permanentes; el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar; los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.</p>	<p>Parágrafo. Para efectos de lo establecido en el presente artículo se entenderá que el grupo familiar comprende los cónyuges o compañeros permanentes; el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar; los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica, <u>las personas que no siendo miembros del núcleo familiar, sean encargados del cuidado de uno o varios miembros de una familia.</u> La afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.</p>

ARTÍCULOS NUEVOS PROYECTO DE LEY 022 DE 2014 CÁMARA

Artículo 5°. Artículo nuevo del Código Penal:

229A. Maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años. El que someta a condición de abandono y descuido a persona mayor, con 60 años de edad o más, genere afectación en sus necesidades de higiene, vestuario, alimentación y salud, incurrirá en arresto de 8 a 12 meses y en multa de 1 a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La anterior sanción de arresto será incrementada en doce meses cuando el cuidador, tutor, guardador, intencionalmente o por descuido deje de proveer a la persona mayor los cuidados necesarios, a sabiendas de que este, por sí mismo, no es capaz de proveérselos.

Parágrafo. El abandono de la persona mayor por parte de la institución a la que le corresponde su cuidado por haberlo asumido, será causal de la cancelación de los permisos o conceptos favorables de funcionamiento y multa de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 6°. Atención inmediata. El Gobierno Nacional a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar implementará una ruta de atención inmediata y determinará los medios de comunicación correspondientes frente a maltratos contra el adulto mayor, tanto en ambientes familiares como en los centros de protección especial y demás instituciones encargadas del cuidado y protección de los adultos mayores.

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

6. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Consideramos que debido al incremento del descuido, rechazo, maltrato y abandono de adultos mayores en Colombia, especialmente con respecto al bienestar alimentario, al igual atendiendo obligaciones de orden Constitucional, se deben tomar medidas que desde el legislativo y todas las instancias públicas competentes, propendan por dar herramientas a la sociedad, a las familias, a los adultos mayores y a las autoridades administrativas y judiciales, para que sean protegidos y reivindicados los derechos de las poblaciones más vulnerables, marco dentro del cual la presente iniciativa encaja, esto considerando que el trabajo que lleve a una real protección y reivindicación de los derechos de los colombianos de la tercera edad, está aún en gran medida pendiente de realizarse con la profundidad y alcance requerido.

En conclusión, la presente iniciativa persigue garantizar en alguna medida la protección, defensa y garantía de los derechos de los adultos mayores, propósito frente al cual naturalmente estamos de

acuerdo, salvo algunos comentarios que hacemos en el acápite siguiente.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Frente al título.

Indudablemente el proyecto bajo estudio en su artículo primero se debe hacer alusión a las leyes que se pretenden modificar, no solo a la Ley 1251 de 2008, para dar claridad al alcance de esta disposición dentro del proyecto, es decir, a las Leyes 1315 de 2009 y 599 de 2000.

Frente al artículo 1°.

El artículo primero del proyecto de ley crea un parágrafo nuevo al artículo 16 de la Ley 1315 de 2009, el cual realmente no tiene relación directa con el texto del citado artículo de la Ley 1315 de 2009.

No obstante estoy plenamente de acuerdo con esta disposición en el sentido de establecer la obligatoriedad que los centros de protección social y de día, así como las demás instituciones de atención, acojan bajo su protección a aquellos adultos

mayores en condición de maltrato o abandono, motivo por el cual propongo dejarla como un nuevo artículo de la Ley 1315 de 2009 (artículo 17 A), quedando incluso con una mayor importancia que como un párrafo.

En este nuevo artículo propongo suprimir la frase (...) “además de los funcionarios anteriormente enunciados”, como quiera que la obligación asignada a las entidades se traslada implícitamente por lógica funcional a los funcionarios que allí laboran, quienes naturalmente tienen unas funciones y obligaciones establecidas en los manuales internos de cada entidad, todas directamente relacionadas con la responsabilidad de recibir y atender las necesidades de los adultos mayores.

Frente al artículo 2°.

De igual manera, propongo incluir en el artículo 28 de la Ley 1251 de 2008, los siguientes numerales además del propuesto en este artículo del Proyecto de ley número 022 de 2014 Cámara:

12. Promover la creación de redes de apoyo con el fin de asegurar los vínculos, la compañía y el apoyo del núcleo familiar del adulto y así evitar la institucionalización y la penalización. Ya que es necesario involucrar de manera directa a la familia quien es la encargada de suplir la satisfacción de necesidades biológicas y afectivas de los individuos; responde por el desarrollo integral de sus miembros y por la inserción de estos en la cultura, la transmisión de valores para que se comporten como la sociedad espera de ellos. De ahí que la pertenencia a una familia constituye la matriz de la identidad individual.

13. Promover la formulación de políticas para dar a conocer las obligaciones alimentarias de la familia para con las personas de la tercera edad, conformando grupos de enlace con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Secretarías de Desarrollo Social y las Comisarias de Familia.

Frente al artículo 4°.

Solamente se propone una corrección de forma por técnica jurídica al título o enunciado del artículo, de la siguiente manera:

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 230 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Frente al artículo 5°.

Como arriba se expuso, este artículo del proyecto de ley pretende la creación de un nuevo delito en el Código Penal, denominado “*Maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años*”, para el cual se asigna una sanción principal de arresto entre 8 y 12 meses y una sanción accesoria de multa de 1 a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Frente a lo anterior, como quiera que la pena de arresto está prevista en el ordenamiento penal

colombiano como una sanción accesoria², más leve que la de prisión y además la dosificación propuesta en el presente artículo del proyecto de ley es demasiado baja para resultar ejemplarizante y efectiva para disminuir el maltrato por descuido, negligencia o abandono de un adulto mayor, me permito proponer que la sanción a imponer a quien incurra en la conducta descrita en este nuevo delito sea la de **prisión** de 4 a 8 años, que en meses equivale de 48 a 96 meses.

El inciso segundo de este artículo, según el cual: “*La anterior sanción de arresto será incrementada en doce meses cuando el cuidador, tutor, guardador, intencionalmente o por descuido deje de proveer a la persona mayor los cuidados necesarios, a sabiendas de que este, por sí mismo, no es capaz de proveérselos.*”. En mi concepto constituye la reiteración del inciso principal del mismo, el cual obviamente busca sancionar a quien se encuentra a cargo de un adulto mayor que necesita de su cuidado y lo someta a cualquier condición de abandono o descuido, afectando sus necesidades de higiene, vestuario, alimentación y salud. Como puede observarse no existe una clara diferencia entre el primer y el segundo inciso de este nuevo delito, lo cual aunado al incremento sustancial de la sanción que estamos proponiendo, considero que permite suprimir el citado inciso segundo del nuevo artículo 229A del Código Penal, sin que se afecte el objetivo del mismo.

NUEVAS NORMAS QUE SE PROPONE INCLUIR DENTRO DEL PRESENTE PROYECTO DE LEY.

Con el fin de complementar y permitir un alcance más eficaz frente a las normas que actualmente contempla nuestro ordenamiento jurídico en aras de garantizar mayor protección a los derechos de nuestros abuelos, de manera especial frente a su seguridad alimentaria, entre otras disposiciones, se propone otorgar mayores facultades a las Comisarias de Familia para mejorar la eficacia en la labor de protección de los derechos de los adultos mayores, me permito proponer la inclusión de las siguientes disposiciones nuevas dentro del articu-

² **Artículo 34. De las penas.** Las penas que se pueden imponer con arreglo a este código son principales, sustitutivas y accesorias privativas de otros derechos cuando no obren como principales.

En los eventos de delitos culposos o con penas no privativas de la libertad, cuando las consecuencias de la conducta han alcanzado exclusivamente al autor o a sus ascendientes, descendientes, cónyuge, compañero o compañera permanente, hermano, adoptante o adoptivo, o pariente hasta el segundo grado de afinidad, se podrá prescindir de la imposición de la sanción penal cuando ella no resulte necesaria.

Artículo 35. Penas principales. Son penas principales la privativa de la libertad de prisión, la pecuniaria de multa y las demás privativas de otros derechos que como tal se consagren en la parte especial.

Artículo 36. Penas sustitutivas. La prisión domiciliaria es sustitutiva de la pena de prisión y el arresto de fin de semana convertible en arresto ininterrumpido es sustitutivo de la multa.

lado del Proyecto de ley número 022 de 2014 Cámara:

Artículo 7°. Adiciónase en el artículo 6° numeral 1, dentro de los deberes del Estado definidos en la Ley 1251 de 2008, los siguientes literales:

p) *Introducir el concepto de educación en la sociedad fomentando el autocuidado, la participación y la productividad en todas las edades para vivir, envejecer y tener una vejez digna.*

q) *Elaborar políticas y proyectos específicos orientados al empoderamiento del adulto mayor para la toma de decisiones relacionadas con su calidad de vida y su participación activa dentro del entorno económico y social donde vive.*

r) *Diseñar estrategias para promover o estimular condiciones y estilos de vida que contrarresten los efectos y la discriminación acerca del envejecimiento y la vejez.*

s) *Generar acciones para que los programas actuales de gerontología que se adelantan en las instituciones se den con un enfoque integral dirigido a todas las edades.*

t) *Promover la creación de redes familiares, municipales y departamentales buscando el fortalecimiento y la participación activa de los adultos mayores en su entorno. Con el fin de permitir a los Adultos Mayores y sus familias fortalecer vínculos afectivos, comunitarios y sociales.*

u) *Promover la Asociación para la defensa de los programas y derechos de la Tercera Edad.*

v) *Desarrollar actividades tendientes a mejorar las condiciones de vida de los que viven a nivel rural, mitigar las condiciones de vulnerabilidad de los que están aislados o marginados.*

Artículo 8°. Inclúyase en el artículo 7° de la Ley 1251 de 2008 (Objetivos de la Política Nacional de Envejecimiento Vejez) el siguiente numeral:

10. *Incluir medidas con el fin de capacitar a los cuidadores informales que hay en los hogares para atender a sus familiares adultos mayores que se encuentren con enfermedades crónicas o enfermedad mental.*

Artículo 9°. Adiciónase en la Ley 1251 de 2008, un nuevo artículo del siguiente tenor:

Artículo 34A. Requerimiento. *Las Comisarias de Familia podrán requerir a los familiares del adulto mayor que deban alimentos por ley y que se encuentren en situación de vulnerabilidad, para que cumplan con dicha obligación. En el evento en que no haya ofrecimiento voluntario la Comisaria de familia deberá establecer la cuota alimentaria provisional. Cumplido este procedimiento deberá el Comisario de familia remitir el expediente a la Defensoría de familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que presente en nombre del adulto mayor la demanda de alimentos ante el Juez competente.*

Artículo 10. Responsables del cubrimiento de la asistencia alimentaria de adultos mayores en condición de abandono, descuido o violencia intrafamiliar. El hecho de que el estado, a través de los servicios públicos establecidos para la atención de los adultos mayores en condiciones de descuido, abandono o víctimas de violencia intrafamiliar, brinde asistencia alimentaria a estas personas, no exime de responsabilidad penal y civil a quienes según las leyes colombianas, están obligados a brindar la asistencia alimentaria que los adultos mayores requieren.

Artículo 11. Obligaciones económicas derivadas de la prestación de asistencia profesional y alimentaria. Cuando el estado preste servicios públicos que impliquen una asistencia alimentaria a adultos mayores que han sido objeto de abandono, descuido y/o violencia intrafamiliar, y esto conlleve la generación de un gasto a cargo del presupuesto público en cualquiera de sus niveles nacional, o territorial, o de sus entidades descentralizadas, contra quienes tengan a su cargo según las normas civiles la obligación de brindar asistencia alimentaria, se impondrá a su titularidad la obligación de retribuir económicamente hasta en un 100%, los costos que se generen por concepto de asistencia alimentaria, y por las demás acciones que se hayan adelantado por el Estado en procura de brindar calidad de vida a los adultos mayores. Las entidades públicas liquidarán estas obligaciones mediante actuación administrativa que iniciará con la identificación y localización de los titulares de la obligación de brindar asistencia alimentaria, al igual que les comunicará adecuadamente la obligación que les asiste para garantizar el derecho de defensa, e igualmente terminará esta actuación, mediante celebración de contrato de transacción o acto administrativo que genere a favor de la entidad pública la obligación dineraria a cargo del responsable de la obligación o exonerar de la obligación al presunto responsable de la asistencia alimentaria. Las entidades públicas que tengan a favor acto administrativo debidamente ejecutoriado o hayan celebrado contrato de transacción, mediante el cual se reconozca a su favor la obligación de ser pagada una suma de dinero por concepto de la suplencia en el cumplimiento de asistencia alimentaria, podrá en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, realizar un procedimiento administrativo de cobro coactivo para lograr el recaudo de las sumas de dinero, las cuales al ingresar al tesoro de la entidad o de la Nación, serán prioritariamente destinadas al financiamiento de programas de inversión pública para brindar asistencia a población de la tercera edad.

Artículo 12. Programa de asistencia de personas de la tercera edad residentes en el sector rural. En los municipios, distritos y departamentos, y a cargo de estas mismas entidades territoriales, se deberá atender de forma consecuente con su tradición y cultura, a las personas de la tercera edad que

han vivido en las áreas rurales, por consiguiente con financiamiento de los tributos pro aciano establecidos, al igual que del gasto social presupuestado para la atención de personas vulnerables, se financiará la creación, construcción, dotación y operación de Granjas para Adultos Mayores, las cuales brindarán en el área rural y en condiciones dignas, albergue, alimentación, recreación y todo el cuidado que los usuarios requieran.

Parágrafo 1°. Para una adecuada operación de las Granjas para Adultos Mayores, durante los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, generarán lineamientos técnicos requeridos para la adecuada entrada en funcionamiento de las Granjas para Adultos Mayores.

Parágrafo 2°. Las unidades municipales de asistencia técnica agropecuaria incorporarán en sus planes de asistencia técnica agropecuaria y planes operativos, el acompañamiento y asistencia permanente a los proyectos desarrollados que en materia agrícola, pecuaria, silvícola y ambiental se desarrollen en las Granjas para Adultos Mayores.

Artículo 13. Inmuebles destinados a la operación de las Granjas para Adultos Mayores. Las entidades del orden nacional, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1551 de 2012, deberán ceder sus inmuebles a las entidades territoriales para la puesta en funcionamiento y operación de las Granjas para Adultos Mayores, esto cuando los mismos cumplan con los lineamientos definidos por las entidades definidas en el parágrafo primero del artículo noveno de la presente ley, y al igual no se encuentren destinados y actualmente sobre los mismos no esté prestando servicio público alguno.

Parágrafo 1°. La Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) podrá ceder a título gratuito para la creación y el funcionamiento de las Granjas para Adultos Mayores, los inmuebles y muebles de su propiedad que haya recibido a cualquier título para la cancelación de algún tipo de obligación tributaria. Igualmente esta entidad, destinará los muebles o la mercancía retenida a cualquier título en el desarrollo de sus competencias administrativas, para el funcionamiento, la dotación y equipamiento de las Granjas para Adultos Mayores.

Parágrafo 2°. La Fiscalía General de la Nación igualmente podrá ceder a título gratuito con destino a la creación y el funcionamiento de las Granjas

para Adultos Mayores, los inmuebles y muebles de su propiedad que haya obtenido derivado de procesos de extinción de dominio o de procesos de similar naturaleza.

Parágrafo 3°. Para poder ser cedido a título gratuito un bien mueble o inmueble de propiedad de una entidad pública a una entidad territorial, esta última deberá realizar una solicitud por escrito a la entidad titular del derecho de propiedad o posesión del bien, en la cual exponga claramente su necesidad de adquirir el inmueble o mueble para la operación de una Granja para Adultos Mayores, igualmente acreditará con certificación del responsable del Banco de Programas y Proyectos de la entidad, la existencia de un proyecto viabilizado para el montaje y operación de la granja, y también se certificará por el representante legal de la entidad solicitante, el cumplimiento o factibilidad de ser cumplidos al momento de la entrada en operación, de los lineamientos técnicos definidos por las entidades indicadas en el parágrafo primero del artículo noveno de la presente ley.

Artículo 14. Redes de apoyo comunitario a las personas de la tercera edad. El Estado a través y con el acompañamiento permanente de los Institutos o Secretarías Departamentales de Acción Comunal y las diversas Secretarías de Gobierno, impulsarán la creación en los organismos de acción comunal, de comités que configurarán redes sociales de apoyo comunitario a las personas de la tercera edad, los cuales coordinarán con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Secretarías Municipales de Desarrollo Social o quienes hagan sus veces, con las Personerías, con la Defensoría del Pueblo, con las ESE'S e IPS'S y la Policía Nacional, la creación y operación de canales de comunicación que brinden la posibilidad de generar alertas tempranas y efectivas para la atención oportuna, ante la ocurrencia de eventos de abandono, descuido, violencia intrafamiliar y eventos similares que pongan en riesgo la integridad física o moral de algún adulto mayor.

Finalmente, el artículo 7° original, sobre la vigencia del presente proyecto de ley, pasa a ser artículo 15.

Cuadro comparativo entre el proyecto de ley y el pliego de modificaciones propuesto por el ponente

PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA	PLIEGO DE MODIFICACIONES
<p>“por la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifica la Ley 1251 de 2008, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p>“por la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009 y 599 de 2000, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones”.</p>
<p>Artículo 1°. De acuerdo a la Ley 1251 de 2008, créese un párrafo nuevo al artículo 16 de la Ley 1315 de 2009, en el siguiente tenor: Parágrafo. Los centros de protección social y de día, así como las instituciones de atención, además de los funcionarios anteriormente enunciados, deberán acoger a los adultos mayores afectados por casos de violencia intrafamiliar como medida de protección y prevención.</p>	<p>Artículo 1°. Créese un artículo nuevo de la Ley 1315 de 2009, del siguiente tenor: Artículo 17A. Los centros de protección social y de día, así como las instituciones de atención, además de los funcionarios anteriormente enunciados, deberán acoger a los adultos mayores afectados por casos de violencia intrafamiliar como medida de protección y prevención.</p>
<p>Artículo 2°. Adicionar un numeral al artículo 28 de la Ley 1251 de 2008, sobre las funciones del Consejo Nacional del Adulto Mayor:</p> <p>11. Asesorar la formulación y evaluar el funcionamiento de los planes y programas de protección y lucha contra la violencia que se ejerza a los adultos mayores.</p>	<p>Artículo 2°. Adiciónense los siguientes numerales al artículo 28 de la Ley 1251 de 2008, sobre las funciones del Consejo Nacional del Adulto Mayor:</p> <p>11. Asesorar la formulación y evaluar el funcionamiento de los planes y programas de protección y lucha contra la violencia que se ejerza a los adultos mayores.</p> <p><u>12. Promover la creación de redes de apoyo con el fin de asegurar los vínculos, la compañía y el apoyo del núcleo familiar del adulto y así evitar la institucionalización y la penalización. Ya que es necesario involucrar de manera directa a la familia quien es la encargada de suplir la satisfacción de necesidades biológicas y afectivas de los individuos; responde por el desarrollo integral de sus miembros y por la inserción de estos en la cultura, la transmisión de valores para que se comporten como la sociedad espera de ellos. De ahí que la pertenencia a una familia constituye la matriz de la identidad individual.</u></p> <p><u>13. Promover la formulación de políticas para dar a conocer las obligaciones alimentarias de la familia para con las personas de la tercera edad, conformando grupos de enlace con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Secretarías de Desarrollo Social y las Comisarias de Familia.</u></p>
<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 229 de la Ley 599 de 2000:</p> <p>Artículo 229. Violencia intrafamiliar. El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.</p>	<p>No hay modificaciones</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA	PLIEGO DE MODIFICACIONES
<p>La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona mayor de sesenta (60) años o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.</p> <p>Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo.</p>	
<p>Artículo 4°. Adiciónese un texto del siguiente tenor al artículo 230 de la Ley 599 de 2000.</p> <p>Artículo 230. Maltrato mediante restricción a la libertad física. El que mediante fuerza restrinja la libertad de locomoción a otra persona mayor de edad perteneciente a su grupo familiar o puesta bajo su cuidado, o en menor de edad sobre el cual no se ejerza patria potestad, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses y en multa de uno punto treinta y tres (1.33) a veinticuatro (24) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.</p> <p>Parágrafo. Para efectos de lo establecido en el presente artículo se entenderá que el grupo familiar comprende los cónyuges o compañeros permanentes; el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar; los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica, las personas que no siendo miembros del núcleo familiar, sean encargados del cuidado de uno o varios miembros de una familia. La afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.</p>	<p>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 230 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 230. Maltrato mediante restricción a la libertad física. El que mediante fuerza restrinja la libertad de locomoción a otra persona mayor de edad perteneciente a su grupo familiar o puesta bajo su cuidado, o en menor de edad sobre el cual no se ejerza patria potestad, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses y en multa de uno punto treinta y tres (1.33) a veinticuatro (24) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.</p> <p>Parágrafo. Para efectos de lo establecido en el presente artículo se entenderá que el grupo familiar comprende los cónyuges o compañeros permanentes; el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar; los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica, las personas que no siendo miembros del núcleo familiar, sean encargados del cuidado de uno o varios miembros de una familia. La afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.</p>
<p>Artículo 5°. Artículo nuevo del Código Penal: 229A. Maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años. El que someta a condición de abandono y descuido a persona mayor, con 60 años de edad o más, genere afectación en sus necesidades de higiene, vestuario, alimentación y salud, incurrirá en arresto de 8 a 12 meses y en multa de 1 a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>	<p>Artículo 5°. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 599 de 2000:</p> <p>229A. Maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años. El que someta a condición de abandono y descuido a persona mayor, con 60 años de edad o más, genere afectación en sus necesidades de higiene, vestuario, alimentación y salud, incurrirá en <u>prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses</u> y en multa de 1 a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA	PLIEGO DE MODIFICACIONES
<p>La anterior sanción de arresto será incrementada en doce meses cuando el cuidador, tutor, guardador, intencionalmente o por descuido deje de proveer a la persona mayor los cuidados necesarios, a sabiendas de que este, por sí mismo, no es capaz de proveérselos.</p> <p>Parágrafo. El abandono de la persona mayor por parte de la institución a la que le corresponde su cuidado por haberlo asumido, será causal de la cancelación de los permisos o conceptos favorables de funcionamiento y multa de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>	<p>La anterior sanción de arresto será incrementada en doce meses cuando el cuidador, tutor, guardador, intencionalmente o por descuido deje de proveer a la persona mayor los cuidados necesarios, a sabiendas de que este, por sí mismo, no es capaz de proveérselos.</p> <p>Parágrafo. El abandono de la persona mayor por parte de la institución a la que le corresponde su cuidado por haberlo asumido, será causal de la cancelación de los permisos o conceptos favorables de funcionamiento y multa de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>
<p>Artículo 6°. Atención inmediata. El Gobierno Nacional a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar implementará una ruta de atención inmediata y determinará los medios de comunicación correspondientes frente a maltratos contra el adulto mayor, tanto en ambientes familiares como en los centros de protección especial y demás instituciones encargadas del cuidado y protección de los adultos mayores.</p>	<p>No hay modificaciones</p>
<p>NUEVOS ARTÍCULOS PROPUESTOS POR EL PONENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA</p>	
<p>Artículo 7°. Adiciónase en el artículo 6° numeral 1, dentro de los deberes del Estado definidos en la Ley 1251 de 2008, los siguientes literales:</p> <p>p) Introducir el concepto de educación en la sociedad fomentando el autocuidado, la participación y la productividad en todas las edades para vivir, envejecer y tener una vejez digna.</p> <p>q) Elaborar políticas y proyectos específicos orientados al empoderamiento del adulto mayor para la toma de decisiones relacionadas con su calidad de vida y su participación activa dentro del entorno económico y social donde vive.</p> <p>r) Diseñar estrategias para promover o estimular condiciones y estilos de vida que contrarresten los efectos y la discriminación acerca del envejecimiento y la vejez.</p> <p>s) Generar acciones para que los programas actuales de gerontología que se adelantan en las instituciones se den con un enfoque integral dirigido a todas las edades.</p> <p>t) Promover la creación de redes familiares, municipales y departamentales buscando el fortalecimiento y la participación activa de los adultos mayores en su entorno. Con el fin de permitir a los Adultos Mayores y sus familias fortalecer vínculos afectivos, comunitarios y sociales.</p> <p>u) Promover la Asociación para la defensa de los programas y derechos de la Tercera Edad.</p> <p>v) Desarrollar actividades tendientes a mejorar de las condiciones de vida y mitigar las condiciones de vulnerabilidad de los adultos mayores que están aislados o marginados.</p>	
<p>Artículo 8°. Inclúyase en el artículo 7° de la Ley 1251 de 2008 (Objetivos de la Política Nacional de Envejecimiento Vejez) el siguiente numeral:</p> <p>10. Incluir medidas con el fin de capacitar a los cuidadores informales que hay en los hogares para atender a sus familiares adultos mayores que se encuentren con enfermedades crónicas o enfermedad mental.</p>	
<p>Artículo 9°. Adiciónase en la Ley 1251 de 2008, un nuevo artículo del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 34A. Requerimiento. Las Comisarías de Familia podrán requerir a los familiares del adulto mayor que deban alimentos por ley y que se encuentren en situación de vulnerabilidad, para que cumplan con dicha obligación, evento en el cual la Comisaría de familia deberá establecer la cuota alimentaria provisional. Cumplido este procedimiento deberá el Comisario de Familia remitir el expediente a la Defensoría de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que presente en nombre del adulto mayor la demanda de alimentos ante el Juez competente.</p>	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA	PLIEGO DE MODIFICACIONES
<p>Artículo 10. Responsables del cubrimiento de la asistencia alimentaria de adultos mayores en condición de abandono, descuido o violencia intrafamiliar. El hecho de que el estado, a través de los servicios públicos establecidos para la atención de los adultos mayores en condiciones de descuido, abandono o víctimas de violencia intrafamiliar, brinde asistencia alimentaria a estas personas, no exime de responsabilidad penal y civil a quienes según las leyes colombianas, están obligados a brindar la asistencia alimentaria que los adultos mayores requieren.</p>	
<p>Artículo 11. Obligaciones económicas derivadas de la prestación de asistencia profesional y alimentaria. Cuando el estado preste servicios públicos que impliquen una asistencia alimentaria a adultos mayores que han sido objeto de abandono, descuido y/o violencia intrafamiliar, y esto conlleve la generación de un gasto a cargo del presupuesto público en cualquiera de sus niveles nacional, o territorial, o de sus entidades descentralizadas, contra quienes tengan a su cargo según las normas civiles la obligación de brindar asistencia alimentaria, se impondrá a su titularidad la obligación de retribuir económicamente hasta en un 100%, los costos que se generen por concepto de asistencia alimentaria, y por las demás acciones que se hayan adelantado por el estado en procura de brindar calidad de vida a los adultos mayores. Las entidades públicas liquidarán estas obligaciones mediante actuación administrativa que iniciará con la identificación y localización de los titulares de la obligación de brindar asistencia alimentaria, al igual que les comunicará adecuadamente la obligación que les asiste para garantizar el derecho de defensa, e igualmente terminará esta actuación, mediante celebración de contrato de transacción o acto administrativo que genere a favor de la entidad pública la obligación dineraria a cargo del responsable de la obligación o exonere de la obligación al presunto responsable de la asistencia alimentaria. Las entidades públicas que tengan a favor acto administrativo debidamente ejecutoriado o hayan celebrado contrato de transacción, mediante el cual se reconozca a su favor la obligación de ser pagada una suma de dinero por concepto de la suplencia en el cumplimiento de asistencia alimentaria, podrá en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, realizar un procedimiento administrativo de cobro coactivo para lograr el recaudo de las sumas de dinero, las cuales al ingresar al tesoro de la entidad o de la Nación, serán prioritariamente destinadas al financiamiento de programas de inversión pública para brindar asistencia a población de la tercera edad.</p>	
<p>Artículo 12. Programa de asistencia a personas de la tercera edad. En los municipios, distritos y departamentos y a cargo de estas mismas entidades territoriales, se deberá atender de forma consecuente con su tradición y cultura, a las personas de la tercera edad, por consiguiente con financiamiento de los tributos pro adulto mayor establecidos, al igual que del gasto social presupuestado para la atención de personas vulnerables, se financiará la creación, construcción, dotación y operación de Granjas para Adultos Mayores, las cuales brindarán en condiciones dignas, albergue, alimentación, recreación y todo el cuidado que los usuarios requieran.</p>	
<p>Parágrafo 1°. Para una adecuada operación de las Granjas para Adultos Mayores, durante los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, podrán generar los lineamientos técnicos requeridos para la adecuada entrada en funcionamiento de las Granjas para Adultos Mayores.</p>	
<p>Parágrafo 2°. Las unidades municipales de asistencia técnica agropecuaria incorporarán en sus planes de asistencia técnica agropecuaria y planes operativos, el acompañamiento y asistencia permanente a los proyectos desarrollados que en materia agrícola, pecuaria, silvícola y ambiental se desarrollen en las Granjas para Adultos Mayores.</p>	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA	PLIEGO DE MODIFICACIONES
<p>Artículo 13. Inmuebles destinados a la operación de las Granjas para Adultos Mayores. Las entidades del orden nacional y departamental, en armonía con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1551 de 2012, podrán ceder inmuebles a las entidades territoriales para la puesta en funcionamiento y operación de las Granjas para Adultos Mayores, esto cuando los mismos cumplan con los lineamientos definidos por las entidades definidas en el párrafo primero del artículo noveno de la presente ley, y al igual no se encuentren destinados y actualmente sobre los mismos no esté prestando servicio público alguno.</p>	
<p>Parágrafo 1°. La Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) podrá ceder a título gratuito para la creación y el funcionamiento de las Granjas para Adultos Mayores, los bienes muebles e inmuebles de su propiedad que haya recibido a cualquier título para la cancelación de algún tipo de obligación tributaria. Igualmente esta entidad podrá destinar los muebles o la mercancía retenida a cualquier título en el desarrollo de sus competencias administrativas, para el funcionamiento, la dotación y equipamiento de las Granjas para Adultos Mayores.</p>	
<p>Parágrafo 2°. La Fiscalía General de la Nación igualmente podrá ceder a título gratuito con destino a la creación y el funcionamiento de las Granjas para Adultos Mayores, los bienes muebles e inmuebles de su propiedad que haya obtenido derivado de procesos de extinción de dominio o de procesos de similar naturaleza.</p>	
<p>Parágrafo 3°. Para poder ser cedido a título gratuito un bien mueble o inmueble de propiedad de una entidad pública a una entidad territorial, esta última deberá realizar una solicitud por escrito a la entidad titular del derecho de propiedad o posesión del bien, en la cual exponga claramente su necesidad de adquirir el bien para la operación de una Granja para Adultos Mayores, igualmente acreditará con certificación del responsable del Banco de Programas y Proyectos de la entidad, la existencia de un proyecto viabilizado para el montaje y operación de la granja, y también se certificará por el representante legal de la entidad solicitante, el cumplimiento o factibilidad de ser cumplidos al momento de la entrada en operación, de los lineamientos técnicos definidos por las entidades indicadas en el párrafo primero del artículo noveno de la presente ley.</p>	
<p>Artículo 14. Redes de apoyo comunitario a las personas de la tercera edad. El Estado, en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las Secretarías Municipales de Desarrollo Social o quienes hagan sus veces, con la participación de las Personerías, la Defensoría del Pueblo, las IPS y la Policía Nacional, impulsarán la creación de Redes Sociales de Apoyo Comunitario a las personas de la tercera edad, con el fin de generar y operar canales de comunicación que brinden la posibilidad de activar alertas tempranas y efectivas para la atención oportuna, ante la ocurrencia de eventos de abandono, descuido, violencia intrafamiliar y hechos similares que pongan en riesgo la integridad física o moral de algún adulto mayor.</p>	
<p>Artículo 15. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las que le sean contrarias.</p>	

8. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la ley, propongo a los honorables representantes de la Comisión Primera de la Cámara, dar primer debate, al **Proyecto de ley número 022 de 2014 Cámara**, por la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifica la Ley 1251 de 2008, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones, con el pliego de modificaciones presentado.

Cordialmente.


OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN
Representante a la Cámara

9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2014 CÁMARA

por la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009 y 599 de 2000, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créese un artículo nuevo de la Ley 1315 de 2009, del siguiente tenor:

Artículo 17A. Los centros de protección social y de día, así como las instituciones de atención deberán acoger a los adultos mayores afectados por casos de violencia intrafamiliar como medida de protección y prevención.

Artículo 2°. Adiciónense los siguientes numerales al artículo 28 de la Ley 1251 de 2008, so-

bre las funciones del Consejo Nacional del Adulto Mayor:

11. Asesorar la formulación y evaluar el funcionamiento de los planes y programas de protección y lucha contra la violencia que se ejerza a los adultos mayores.

12. Promover la creación de redes de apoyo con el fin de asegurar los vínculos, la compañía y el apoyo del núcleo familiar del adulto y así evitar la institucionalización y la penalización. Ya que es necesario involucrar de manera directa a la familia quien es la encargada de suplir la satisfacción de necesidades biológicas y afectivas de los individuos; responde por el desarrollo integral de sus miembros y por la inserción de estos en la cultura, la transmisión de valores para que se comporten como la sociedad espera de ellos. De ahí que la pertenencia a una familia constituye la matriz de la identidad individual.

13. Promover la formulación de políticas para dar a conocer las obligaciones alimentarias de la familia para con las personas de la tercera edad, conformando grupos de enlace con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Secretarías de Desarrollo Social y las Comisarias de Familia.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 229. Violencia intrafamiliar. El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona mayor de sesenta (60) años o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.

Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 230 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 230. Maltrato mediante restricción a la libertad física. El que mediante fuerza restrinja la libertad de locomoción a otra persona mayor de edad perteneciente a su grupo familiar o puesta bajo su cuidado, o en menor de edad sobre el cual no se ejerza patria potestad, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses y en multa de uno punto treinta y tres (1.33) a veinticuatro (24) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.

Parágrafo. Para efectos de lo establecido en el presente artículo se entenderá que el grupo fami-

liar comprende los cónyuges o compañeros permanentes; el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar; los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica, las personas que no siendo miembros del núcleo familiar, sean encargados del cuidado de uno o varios miembros de una familia. La afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.

Artículo 5°. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 599 de 2000:

229A. Maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años. El que someta a condición de abandono y descuido a persona mayor, con 60 años de edad o más, genere afectación en sus necesidades de higiene, vestuario, alimentación y salud, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 1 a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo. El abandono de la persona mayor por parte de la institución a la que le corresponde su cuidado por haberlo asumido, será causal de la cancelación de los permisos o conceptos favorables de funcionamiento y multa de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 6°. *Atención inmediata.* El Gobierno Nacional a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar implementará una ruta de atención inmediata y determinará los medios de comunicación correspondientes frente a maltratos contra el adulto mayor, tanto en ambientes familiares como en los centros de protección especial y demás instituciones encargadas del cuidado y protección de los adultos mayores.

Artículo 7°. Adiciónese en el artículo 6° numeral 1, dentro de los deberes del Estado definidos en la Ley 1251 de 2008, los siguientes literales:

p) Introducir el concepto de educación en la sociedad fomentando el autocuidado, la participación y la productividad en todas las edades para vivir, envejecer y tener una vejez digna.

q) Elaborar políticas y proyectos específicos orientados al empoderamiento del adulto mayor para la toma de decisiones relacionadas con su calidad de vida y su participación activa dentro del entorno económico y social donde vive.

r) Diseñar estrategias para promover o estimular condiciones y estilos de vida que contrarresten los efectos y la discriminación acerca del envejecimiento y la vejez.

s) Generar acciones para que los programas actuales de gerontología que se adelantan en las instituciones se den con un enfoque integral dirigido a todas las edades.

t) Promover La creación de redes familiares, municipales y departamentales buscando el fortalecimiento de la vejez.

lecimiento y la participación activa de los adultos mayores en su entorno. Con el fin de permitir a los Adultos Mayores y sus familias fortalecer vínculos afectivos, comunitarios y sociales.

u) Promover la Asociación para la defensa de los programas y derechos de la Tercera Edad.

v) Desarrollar actividades tendientes a mejorar las condiciones de vida y mitigar las condiciones de vulnerabilidad de los adultos mayores que están aislados o marginados.

Artículo 8°. Inclúyase en el artículo 7° de la Ley 1251 de 2008 (Objetivos de la Política Nacional de Envejecimiento Vejez) el siguiente numeral:

10. Incluir medidas con el fin de capacitar a los cuidadores informales que hay en los hogares para atender a sus familiares adultos mayores que se encuentren con enfermedades crónicas o enfermedad mental.

Artículo 9°. Adiciónase en la Ley 1251 de 2008, un nuevo artículo del siguiente tenor:

Artículo 34A. Requerimiento. Las Comisarías de Familia podrán requerir a los familiares del adulto mayor que deban alimentos por ley y que se encuentren en situación de vulnerabilidad, para que cumplan con dicha obligación, evento en el cual la Comisaría de familia deberá establecer la cuota alimentaria provisional. Cumplido este procedimiento deberá el Comisario de Familia remitir el expediente a la Defensoría de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que presente en nombre del adulto mayor la demanda de alimentos ante el Juez competente.

Artículo 10. *Responsables del cubrimiento de la asistencia alimentaria de adultos mayores en condición de abandono, descuido o violencia intrafamiliar.* El hecho de que el estado, a través de los servicios públicos establecidos para la atención de los adultos mayores en condiciones de descuido, abandono o víctimas de violencia intrafamiliar, brinde asistencia alimentaria a estas personas, no exime de responsabilidad penal y civil a quienes según las leyes colombianas, están obligados a brindar la asistencia alimentaria que los adultos mayores requieren.

Artículo 11. *Obligaciones económicas derivadas de la prestación de asistencia profesional y alimentaria.* Cuando el estado preste servicios públicos que impliquen una asistencia alimentaria a adultos mayores que han sido objeto de abandono, descuido y/o violencia intrafamiliar, y esto conlleve la generación de un gasto a cargo del presupuesto público en cualquiera de sus niveles nacional, o territorial, o de sus entidades descentralizadas, contra quienes tengan a su cargo según las normas civiles la obligación de brindar asistencia alimentaria, se impondrá a su titularidad la obligación de retribuir económicamente hasta en un 100%, los costos que se generen por concepto de asistencia alimentaria, y por las demás acciones que se hayan adelantado por el estado en

procura de brindar calidad de vida a los adultos mayores. Las entidades públicas liquidarán estas obligaciones mediante actuación administrativa que iniciará con la identificación y localización de los titulares de la obligación de brindar asistencia alimentaria, al igual que les comunicará adecuadamente la obligación que les asiste para garantizar el derecho de defensa, e igualmente terminará esta actuación, mediante celebración de contrato de transacción o acto administrativo que genere a favor de la entidad pública la obligación dineraria a cargo del responsable de la obligación o exonerar de la obligación al presunto responsable de la asistencia alimentaria. Las entidades públicas que tengan a favor acto administrativo debidamente ejecutoriado o hayan celebrado contrato de transacción, mediante el cual se reconozca a su favor la obligación de ser pagada una suma de dinero por concepto de la suplencia en el cumplimiento de asistencia alimentaria, podrá en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, realizar un procedimiento administrativo de cobro coactivo para lograr el recaudo de las sumas de dinero, las cuales al ingresar al tesoro de la entidad o de la Nación, serán prioritariamente destinadas al financiamiento de programas de inversión pública para brindar asistencia a población de la tercera edad.

Artículo 12. *Programa de asistencia a personas de la tercera edad.* En los municipios, distritos y departamentos y a cargo de estas mismas entidades territoriales, se deberá atender de forma consecuente con su tradición y cultura, a las personas de la tercera edad, por consiguiente con financiamiento de los tributos pro-adulto mayor establecidos, al igual que del gasto social presupuestado para la atención de personas vulnerables, se financiará la creación, construcción, dotación y operación de Granjas para Adultos Mayores, las cuales brindarán en condiciones dignas, albergue, alimentación, recreación y todo el cuidado que los usuarios requieran.

Parágrafo 1°. Para una adecuada operación de las Granjas para Adultos Mayores, durante los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, generarán lineamientos técnicos requeridos para la adecuada entrada en funcionamiento de las Granjas para Adultos Mayores.

Parágrafo 2°. Las unidades municipales de asistencia técnica agropecuaria incorporarán en sus planes de asistencia técnica agropecuaria y planes operativos, el acompañamiento y asistencia permanente a los proyectos desarrollados que en materia agrícola, pecuaria, silvícola y ambiental se desarrollen en las Granjas para Adultos Mayores.

Artículo 13. *Inmuebles destinados a la operación de las Granjas para Adultos Mayores.* Las entidades del orden nacional y departamental, en armonía con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1551 de 2012, podrán ceder inmuebles a las entidades territoriales para la puesta en funcionamiento y operación de las Granjas para Adultos Mayores, esto cuando los mismos cumplan con los lineamientos definidos por las entidades definidas en el párrafo primero del artículo noveno de la presente ley, y al igual no se encuentren destinados y actualmente sobre los mismos no esté prestando servicio público alguno.

Parágrafo 1°. La Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) podrá ceder a título gratuito para la creación y el funcionamiento de las Granjas para Adultos Mayores, los bienes muebles e inmuebles de su propiedad que haya recibido a cualquier título para la cancelación de algún tipo de obligación tributaria. Igualmente esta entidad podrá destinar los muebles o la mercancía retenida a cualquier título en el desarrollo de sus competencias administrativas, para el funcionamiento, la dotación y equipamiento de las Granjas para Adultos Mayores.

Parágrafo 2°. La Fiscalía General de la Nación igualmente podrá ceder a título gratuito con destino a la creación y el funcionamiento de las Granjas para Adultos Mayores, los bienes muebles e inmuebles de su propiedad que haya obtenido derivado de procesos de extinción de dominio o de procesos de similar naturaleza.

Parágrafo 3°. Para poder ser cedido a título gratuito un bien mueble o inmueble de propiedad de una entidad pública a una entidad territorial, esta última deberá realizar una solicitud por escrito a la entidad titular del derecho de propiedad o posesión del bien, en la cual exponga claramente su necesidad de adquirir el bien para la operación de una Granja para Adultos Mayores, igualmente acreditará con certificación del responsable del Banco de Programas y Proyectos de la entidad, la existencia de un proyecto viabilizado para el montaje y operación de la granja, y también se certificará por el representante legal de la entidad solicitante, el cumplimiento o factibilidad de ser cumplidos al momento de la entrada en operación, de los lineamientos técnicos definidos por las entidades indicadas en el párrafo primero del artículo noveno de la presente ley.

Artículo 14. *Redes de apoyo comunitario a las personas de la tercera edad.* El Estado, en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las Secretarías Municipales de Desarrollo Social o

quienes hagan sus veces, con la participación de las Personerías, la Defensoría del Pueblo, las IPS y la Policía Nacional, impulsarán la creación de Redes Sociales de Apoyo Comunitario a las personas de la tercera edad, con el fin de generar y operar canales de comunicación que brinden la posibilidad de activar alertas tempranas y efectivas para la atención oportuna, ante la ocurrencia de eventos de abandono, descuido, violencia intrafamiliar y hechos similares que pongan en riesgo la integridad física o moral de algún adulto mayor.

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

Cordialmente,



OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN
Representante a la Cámara

CONTENIDO

Gaceta número 732 - Viernes 21 de noviembre de 2014

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY Págs.

Proyecto ley número 178 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, modificado por la Ley 1450 de 2011, sobre Transferencias del Sector Eléctrico 1

FE DE ERRATAS

Fe de erratas del Ministerio de Justicia-Consejo Superior de Política Criminal- al Proyecto de ley número 085 de 2013 Senado, 210 de 2014 Cámara, (Reestructuración Justicia Penal Militar)..... 3

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 127 de 2014 Cámara, por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social..... 9

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 022 de 2014 Cámara, por la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifica la Ley 1251 de 2008, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones 14