



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1206

Bogotá, D. C., martes, 10 de diciembre de 2019

EDICIÓN DE 52 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 276 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 16 de la Ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 16. Modifíquese el artículo 9° de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 2° de la Ley 177 de 1994, el cual quedará así:

“Artículo 9°. Excepción. Sin el lleno de los requisitos establecidos en el artículo anterior, las asambleas departamentales podrán crear municipios cuando, previo a la presentación de la ordenanza, el Presidente de la República considere su creación por razones de defensa nacional.

La misma excepción se aplicará para la creación de municipios que sirva para la preservación del patrimonio cultural e inmaterial de la humanidad declarado por la Unesco y que por ministerio de la ley se establezcan como bien de interés nacional.

También podrán las Asambleas Departamentales elevar a municipios sin el lleno de los requisitos generales los corregimientos creados por el Gobierno nacional antes de 1991 que se encuentren ubicados en las zonas de frontera siempre y cuando no hagan parte de ningún municipio, previo visto bueno del Presidente de la República”.

Artículo 2°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Congresistas,

PROYECTO DE LEY NÚMERO 276 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 16 de la Ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO

La Iniciativa tiene por objeto adicionar las excepciones a las Asambleas Departamentales para crear municipios, lo anterior como propuesta que busca brindar protección a las comunidades, por la vía del fortalecimiento territorial del Estado con justicia, servicios, seguridad, recursos públicos e instituciones democráticas.

2. EL CASO DEL CORREGIMIENTO DE SAN BASILIO DE PALENQUE

San Basilio de Palenque es un corregimiento del municipio de Mahates al norte del departamento de Bolívar; se encuentra ubicado a 55 km de la ciudad de Cartagena de Indias. Este corregimiento cuenta

con una población aproximada de 3.700 personas y alrededor de 681 hogares, fue fundado en el Siglo XVII por esclavos fugitivos liderados por Benkos Biohó.

Ante la resistencia de los cimarrones y la amenaza que representaron para sus intereses comerciales, las autoridades españolas en Cartagena reconocieron el gobierno y el territorio autónomo de comunidades negras sobre una extensa zona de la geografía de los Montes de María, convirtiendo así a San Basilio de Palenque en **el primer pueblo libre de América**, así lo describe el líder palenquero Manuel Casseres Reyes:

“El proceso de reconocimiento del palenque de San Basilio, como primer pueblo libre de América, con su propia territorialidad, desde sus inicios, los testimonia el memorial de Baltasar de La Fuente a Antonio de Arguelles en el año 1691 y la expedición de la real cédula de agosto 23 de 1691, suscrito por Antonio Ortiz de Otálora por mandado del rey y en el cual se reconoce la convulsa situación que vive la provincia de Cartagena y la necesidad de suscribir el respectivo pacto de paz.

El reconocimiento de la libertad propiamente dicho, se produjo en 1713 cuando se celebra por mediación del obispo de Cartagena Antonio María Casiani, un entente cordiale, entre el gobernador Francisco Baroco Leigrave y los palenqueros de un palenque situado en las faldas de los Montes de María, acompañado de un perdón general y goce de libertades. Los términos de este reconocimiento son los mismos que los estipulados en las anteriores negociaciones propuestas por los cimarrones a la corona: libertad reconocida, territorio demarcado y autonomía de Gobierno, tres necesidades básicas para delinear un sentimiento de identidad y pertenencia.

(...) El fundador de las poblaciones de María la Alta, autorizado por don Juan de Torrez Díaz y Pimienta, cedió en 1774 a los palenqueros los “comunales de San Basilio”. El título data de 1779 y desde entonces “han sido ocupados por los moradores de San Basilio”.

Esta acción diplomática constituye una de las grandes decisiones políticas de dimensión internacional, que desde ese entonces abrió las puertas a soluciones negociadas de conflictos sociales y que nos permite afirmar sin vacilación alguna que fuimos gestores de los pactos de paz dirigidos estos a resolver situaciones políticas que se presentaron en momentos importantes de nuestro proceso histórico.

A partir del reconocimiento de Palenque de San Basilio, fueron varios los esfuerzos que se hicieron por mitigar los impactos ocasionados por las prácticas inhumanas esclavizantes e inclusive, algunos impulsados por ciertas corrientes abolicionistas por razones económicas y políticas clamaban por la eliminación de la esclavitud, y se atrevieron a exigir algunas normas como la real cédula de su majestad sobre la educación, trato y ocupaciones de los esclavos expedida en el año 1789, ley de manumisión de partos de mayo de 1821, las cuales poco a poco

desembocaron en la ley de abolición de la esclavitud del 21 de mayo de 1851.

*Con la expedición de la escritura pública número 131 de agosto 24 de 1921, depositada en la notaría del Carmen de Bolívar, se delimita nuevamente la territorialidad palenquera y se reconoce la condición de tierras comunales las que existen en San Basilio de Palenque”.*¹

Adicionalmente, un aspecto importante a resaltar sobre San Basilio de Palenque se debe a que su lenguaje es único. Los mercaderes que traían esclavos de África, mezclaban individuos de diferentes regiones para evitar su comunicación y un posible levantamiento, por esta razón a América llegaron decenas de idiomas y dialectos que no lograron sobrevivir y ante la necesidad de comunicarse poco a poco construyeron una lengua que mezcla español, portugués, francés (lenguas de los colonizadores) y lenguas bantú propias del origen africano, constituyendo lo que hoy se conoce como **lengua palenquera o criollo palenquero**, una de las dos únicas lenguas vivas de origen colombiano junto al creole sanandresano.

“En esta territorialidad histórica, el pueblo palenquero, ejerce distintas manifestaciones culturales entre las que destacamos: religiosidad propia, lengua propia, música y danza, forma organizativa tradicionales como los kuagro, medicina tradicional, cruzada transversalmente por su cosmovisión de los tres mundos de origen yoruba”. (Extracto del documento expuesto en Audiencia Pública del dieciséis (16) de agosto del año 2019, realizada en San Basilio de Palenque en presencia del Congreso de la República, el Gobierno nacional, Autoridades Locales y la comunidad de palenque)².

Por otro lado, son varios los personajes reconocidos que nacieron en Palenque. En primer lugar se encuentra Evaristo Márquez, quien fuera reconocido como el primer colombiano actor del cine internacional, en 1968 actuó junto a Marlon Brando en la película La Quemada. También esta Rafael Cassiani Cassiani, fundador y director del Sexteto Tabalá una de las agrupaciones de música tradicional más importantes en Colombia. Por el lado del boxeo, este corregimiento cuenta con tres campeones mundiales, los hermanos Ricardo y Prudencio Cardona y el más famoso personaje palenquero: Antonio Cervantes, más conocido como ‘Kid Pambelé’.

Debido a sus características únicas en su historia, formación, cultura y lengua, fue declarado por la Unesco como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, en el año 2005. Reconocimiento que le otorga plenas garantías para la defensa de su patrimonio cultural.

¹ MANUEL CASSERES REYES. Extracto del documento expuesto en Audiencia Pública del dieciséis (16) de agosto del año 2019, realizada en San Basilio de Palenque en presencia del Congreso de la República, el Gobierno nacional, Autoridades Locales y la comunidad de palenque.

² Ibídem.

Por su parte el Gobierno nacional, reconoció el aporte cultural de San Basilio de Palenque, mediante la Resolución número 1472 de 2004 que expidiera el Ministerio de Cultura, en la que declara el espacio cultural de San Basilio de Palenque como bien de Interés Cultural de Carácter Nacional. Posteriormente, nuestro país suscribió la Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial mediante la Ley 1037 de 2006.

Ser reconocido como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad por la Unesco le ha permitido a Palenque abrir las puertas al mundo y darse a conocer como un sitio turístico de gran importancia para la historia. Los diferentes relatos sobre esclavitud, lucha racial y mestizaje cobran vida en las calles de Palenque. Mantener tradiciones como el “Lumbalú” una ceremonia fúnebre, su lengua, los dulces tradicionales, la importancia del tambor como instrumento predominante de su cultura e instaurar desde 1985 el Festival de Tambores, permite conservar con vida sus raíces africanas y al mismo tiempo ligarlas a las nuestras como país.

*“Las anteriores iniciativas adelantadas por el Estado, se enmarcan en el propósito de desarrollar varias acciones en favor de la preservación, conservación, defensa y protección de diferentes expresiones y saberes que constituyen la base de la identidad palenquera, la cual está indisolublemente ligada a la preservación de su gran hábitat, representado por el territorio y las posibilidades que este encierra para su manejo, uso y usufructo, pero también para su gobierno y administración”.*³

Pese a lo significativo de los reconocimientos como los de la Unesco, y a las acciones desarrolladas por el Gobierno nacional, este activo cultural de Colombia y la humanidad corre un gran riesgo. De acuerdo con la encuesta del Sisbén 2004, y actualizada en 2007, San Basilio de Palenque muestra una situación de pobreza alarmante, ya que cerca del 76,7% de la población presenta al menos una Necesidad Básica Insatisfecha y cerca del 50.1% de la población vive en situación de pobreza extrema en el corregimiento. A modo de comparación, según el Censo de 2005, la pobreza por NBI en Mahates era del 53,6%, en Bolívar de 46,6%, en toda la región Caribe de 47,2% y en todo el país de 27,8%.

La principal Necesidad Básica Insatisfecha en San Basilio de Palenque está relacionada con los servicios de acueducto y alcantarillado. El 50,4% de la población habita en viviendas que no cuentan con estos servicios. Adicionalmente, contribuyen al elevado índice de NBI, el alto déficit cualitativo de las viviendas y la inasistencia escolar de menores entre 7 y 11 años, con 37,1% y 37% de los hogares, respectivamente, presentando estas carencias.⁴ Por otro lado, la tasa de analfabetismo para 2005 era de 8.6%, más del doble

que la nacional y el 7% de los habitantes ha reportado vivir días de ayuno por falta de dinero.

Las condiciones de pobreza y miseria que rodean a los palenqueros, evidencia la necesidad de profundizar en las medidas tomadas por Gobierno nacional para brindar solución a las necesidades de esta población, ya que la precariedad económica y el nivel de NBI de esta comunidad no se han logrado resolver hasta ahora con las acciones ejecutadas, ni se resolverán con solo la declaratoria y reconocimiento de la herencia cultural de esta comunidad, por el contrario esta falencias han limitado el correcto desarrollo e impulso turístico que necesita el corregimiento.

Es necesario promover procesos de redistribución de los recursos en territorios con características de importancia para la humanidad, particularmente aquellos donde las comunidades étnicas necesitan de condiciones especiales para que prevalezca su identidad cultural. Convertir a San Basilio de Palenque en un municipio especial, permite brindar a la comunidad una autonomía política, administrativa y presupuestal a partir de la cual contarán con la independencia para llevar a cabo las acciones que consideren necesarias desarrollar dentro de su comunidad y de esta manera lograr superar las condiciones de atraso regional que atraviesan en el momento y aumentar el nivel de calidad de vida de los palenqueros sin depender de las decisiones externas tomadas en el nivel central.

De igual manera es importante tener en cuenta que si bien este corregimiento es uno de los ejemplos más claros de la necesidad de trabajar por mejorar sus condiciones de vida para mantener el carácter de patrimonio, ya que dicha declaratoria recae específicamente sobre su población, no se puede dejar a un lado todas aquellas poblaciones que si bien no están directamente ligadas con la declaración de patrimonio sí se ven impactados, social, económica o culturalmente por dicha declaratoria.

Algunos de los ejemplos más claros, están relacionados directamente con aquellos corregimientos, caseríos o inspecciones de policía que colindan directamente con estos bienes declarados Patrimonio de la Humanidad, como el Parque Arqueológico de San Agustín que se encuentra en inmediaciones de los corregimientos e inspecciones de Obando, el Palmar, Pradera, Alto del Obispo, Puerto Quinchana entre otros, donde los índices de pobreza multidimensional promedian cerca del 70%. Lo mismo sucede con los alrededores del Parque Nacional de Chiribiquete, donde en los corregimientos e inspecciones de policía como Cunare, Macayará, Dos Ríos, Patio Bonito, Correlío entre otros el nivel de pobreza alcanza el 86% de la población. Y este patrón se mantiene con las poblaciones cercanas al Parque Nacional los Katíos, al Parque Arqueológico Nacional de Tierradentro, a la población a las orillas del río Pira Paraná en Vaupés donde se encuentran las tradiciones de los chamanes Yuruparí y, en general, alrededor de todos

³ Ibídem.

⁴ Programa de las Naciones Unidas (PNUD), San Basilio de Palenque frente a los objetivos de Desarrollo del Milenio.

aquellos bienes que han sido catalogados Patrimonio de la Humanidad.

3. IMPACTO JURÍDICO

A. Sobre la protección del Patrimonio Cultural de la Nación

Para el Ministerio de Cultura⁵, la importancia del Patrimonio Cultural en el ordenamiento jurídico colombiano tiene sus antecedentes en la expedición de la “Ley 163 de 1959, por medio de la cual el Estado colombiano ha reconocido que “el patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado” (Constitución Política de Colombia, artículo 72), las políticas públicas que sean adoptadas sobre el mismo deben ser debatidas en el marco del principio de representación de aquellos actores e instituciones responsables para con el patrimonio cultural de la Nación.

La Constitución Política de 1991 contempló frente a la cultura su reconocimiento como fundamento de la nacionalidad, al considerarla una dimensión especial del desarrollo, un derecho de la sociedad y una instancia que identifica a Colombia como un país multiétnico y pluricultural. La Constitución garantiza los derechos culturales y proporciona los marcos para el desarrollo legislativo del sector. Así, en lo que respecta al patrimonio cultural, la protección, que compete tanto al Estado como a los particulares; la libertad esencial, que debe proyectarse en la búsqueda del conocimiento y la expresión artísticos; la propiedad exclusiva y pública de la nación sobre determinados bienes culturales, y la obligación estatal de incentivar la creación y la gestión cultural.

(...) Por su parte, la Ley General de Cultura (Ley 397 de 1997), fortalece las acciones de protección para el patrimonio cultural a través de mecanismos para su gestión y su protección. Con la modificación de la Ley 1185 de 2008, el Estado buscó fijar procedimientos únicos para la protección y salvaguardia del patrimonio cultural de la Nación, basado en un principio de coordinación garantizado por el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural, encargado de articular todo lo relativo a dicho patrimonio de una manera coherente y orientada.

El artículo 4° da una primera definición de este patrimonio, todas las expresiones, productos y objetos representativos de la nacionalidad colombiana y dentro del cual algunos conjuntos o bienes individuales, debido a sus especiales valores simbólicos, artísticos, estéticos o históricos, requieren un especial tratamiento. Como mecanismo para el reconocimiento y protección del patrimonio cultural, la ley plantea la categoría de los Bienes de Interés Cultural (BIC), a través de los cuales se declaran los bienes sobre la base de su representatividad territorial: nacional,

departamental, distrital, municipal o de los territorios indígenas

(...) La Ley 1185 actualiza la definición de patrimonio cultural de la nación de la Ley 397 de 1997; define un régimen especial de salvaguardia, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulo para los BIC y para las manifestaciones de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), y crea el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, máximo órgano asesor del Gobierno para la toma de decisiones respecto del Patrimonio Cultural de la Nación. Igualmente define procedimientos para las declaratorias y las intervenciones de BIC, para el diseño e implementación de los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) de BIC, y para la exportación y enajenación de estos bienes.

(...) Dentro del marco normativo para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural en Colombia, es imprescindible tener en cuenta una serie de instrumentos internacionales que el Estado colombiano ha suscrito, comprometiéndose en la formulación de un marco legislativo y de una política en pro del patrimonio cultural. Estos instrumentos y las leyes por medio de las cuales han sido ratificados se enumeran a continuación:

- Ley 45 de 1983, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención de Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (Unesco, 1972).
- Ley 63 de 1983, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales (Unesco, 1970).
- Ley 340 de 1996, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado (Unesco, 1954).
- Ley 899 de 2004, por la cual se aprueba el 2° Protocolo de la Convención de la Haya de 1954 para la Protección de Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado.
- Ley 1037 de 2006, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Inmaterial (Unesco, 2003).
- Ley 1304 de 2009, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Unidroit sobre los Bienes Culturales Robados o Exportados Ilícitamente firmado en Roma el 24 de junio de 1995.

Así mismo, existe una normatividad internacional importante que protege asuntos relacionados con el patrimonio inmaterial y que es descrita ampliamente en la política para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial en Colombia.

(...) Colombia ingresó en la Unesco el 31 de octubre de 1947 y firmó la Convención sobre el Patrimonio Mundial el 24 de mayo de 1983.

⁵ MINISTERIO DE CULTURA. 2010. *Compendio de políticas culturales. Segunda parte: política para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural*. Págs. 225-296.

El interés surgido en Colombia por la cultura inmaterial se tradujo en medidas legales orientadas a su protección y fomento. Es así como la Ley 397 de 1997, o Ley General de Cultura, incluyó como parte del patrimonio cultural las manifestaciones de cultura inmaterial. Por su parte, la Unesco, en su 32ª reunión, celebrada en París entre el 29 de septiembre y el 17 de octubre de 2003, adoptó la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, quinto instrumento normativo acogido por esta organización para la protección del patrimonio cultural con los siguientes objetivos: a) la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial; b) el respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos y personas; c) la sensibilización en el plano local, nacional e internacional sobre la importancia del patrimonio cultural inmaterial, y d) la cooperación y asistencia internacional para su salvaguardia. Colombia es Estado parte de la Convención, tras suscribirla y ratificarla mediante la Ley 1037 de 2006.

Al respecto, los lineamientos y estrategias de la política para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial se enmarcan dentro de esta política pública para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural en Colombia. Con esto se busca lograr una visión integral del patrimonio cultural, donde todas las acciones a su favor tengan en cuenta los componentes material e inmaterial.

Por esa razón, si bien la salvaguardia del patrimonio inmaterial es una estrategia dentro de una línea de acción específica. Al mismo tiempo, y debido a sus dinámicas intrínsecas, el patrimonio inmaterial generalmente tiene soportes materiales que son elaborados por los grupos y comunidades vinculados con este patrimonio.

(...) De las convenciones internacionales ratificadas por el Estado colombiano, es necesario recalcar el compromiso y la importancia que tienen para esta política la Convención de la Unesco sobre el Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972 y la Convención de la Unesco para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003. Dentro de estos marcos, Colombia tiene inscritos una serie de bienes y de manifestaciones dentro de las respectivas listas de patrimonio de la humanidad, con lo que ha adquirido grandes responsabilidades y compromisos en el ámbito nacional e internacional. Así mismo, al ratificar estas convenciones, el Estado colombiano se comprometió a formular e implementar políticas públicas específicas para dicho patrimonio.

(...) La política de Patrimonio Cultural Inmaterial tiene su fundamento primordial en la Constitución Política de Colombia en la cual se establece la obligación del Estado y de los particulares de proteger las riquezas culturales y naturales de la nación, como uno de sus fundamentos, y se consagra el respeto y reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de los colombianos. Igualmente, la Constitución de 1991 establece que las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales

en sus territorios y determina la igualdad de las personas ante la ley, y el derecho de todos a gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. En su artículo 70 establece la Constitución que la cultura y sus diferentes manifestaciones “son fundamento de la nacionalidad, que el Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país y que promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación”.

B. Sobre la conformación y organización del Territorio Nacional

Actualmente, en el ordenamiento jurídico de Colombia es diáfana la organización administrativa y política del Territorio Nacional, erigiendo así, de manera general, a los departamentos y municipios como entidades territoriales cuyas funciones y competencias están definidas en la Constitución y la ley.

“**Artículo 286.** Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”.

Al respecto, el municipio es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que lo señalen la Constitución y la ley, tiene como propósito propender por el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio. En este sentido, la Constitución Política de 1991 establece el marco de creación de los municipios, como sigue:

“**Artículo 300.** Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

(...)

6. Con sujeción a los requisitos que señale la Ley, crear y suprimir municipios, segregarse y agregar territorios municipales, y organizar provincias. (...).”

En desarrollo del mandato constitucional, la Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, modificada por la Ley 617 de 2000, por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto número 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional; se establecieron los requisitos y procedimientos, para la creación de nuevos municipios, así:

Artículo 8°. Requisitos. Para que una porción del territorio de un departamento pueda ser erigida en municipio se necesita que concurran las siguientes condiciones:

1. *Que el área del municipio propuesto tenga identidad, atendidas las características naturales, sociales, económicas y culturales.*
2. *Que cuente por lo menos con veinticinco mil (25.000) habitantes y que el municipio o municipios de los cuales se pretende segregar no disminuya su población por debajo de este límite, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).*
3. *Que el municipio propuesto garantice, por lo menos, ingresos corrientes de libre destinación anuales equivalentes a doce mil (12.000) salarios mínimos mensuales vigentes, durante un período no inferior a cuatro (4) años; de conformidad con certificación previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*
4. *Previamente a la presentación del proyecto de ordenanza por la cual se cree un municipio el órgano departamental de planeación, de acuerdo con la metodología elaborada por el Departamento Nacional de Planeación debe elaborar el respectivo estudio, sobre la conveniencia económica y social de la iniciativa y la viabilidad de la nueva entidad, teniendo en cuenta sus posibilidades económicas, de infraestructura y su identificación como área de desarrollo. Con base en dicho estudio, el órgano departamental de planeación deberá expedir concepto sobre la viabilidad de crear o no el municipio, debiendo pronunciarse sobre la conveniencia de la medida para el municipio o los municipios de los cuales se segregaría el nuevo.*

En ningún caso podrá crearse un municipio que sustraiga más de la tercera parte del territorio del municipio o municipios de los cuales se segrega. De forma previa a la sanción de la ordenanza de creación del municipio, el Tribunal Contencioso Administrativo ejercerá control automático previo sobre la legalidad de la misma. Si el proyecto no se encontrare ajustado a la ley no podrá sancionarse.

Parágrafo 1°. *El respectivo proyecto de ordenanza podrá ser presentado a iniciativa del Gobernador, de los miembros de la Asamblea Departamental o por iniciativa popular, de conformidad con la ley. Sin embargo, el Gobernador estará obligado a presentarlo cuando por medio de consulta popular así lo decida la mayoría de los ciudadanos residentes en el respectivo territorio, así mismo la ordenanza que expida la respectiva asamblea deberá establecer los activos y pasivos que le son inherentes tanto al nuevo municipio, como al municipio del cual se escindió este.*

Cuando no hubiere precedido la consulta popular a la ordenanza que apruebe la creación de un nuevo municipio, una vez esta se expida será sometida a referendo en el que participen los ciudadanos del respectivo territorio. El referendo deberá realizarse

en un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de sanción de la ordenanza. Si el proyecto de ordenanza fuere negado, se archivará y una nueva iniciativa en el mismo sentido sólo podrá presentarse dos (2) años después.

Parágrafo 2°. *El DANE llevará un registro sobre los municipios que se creen. Para tal efecto, el Gobernador del respectivo departamento, una vez sea surtido el trámite de creación de un municipio, remitirá copia de la ordenanza y sus anexos al DANE y al Ministerio del Interior.*

Parágrafo 3°. *En cuanto al número mínimo de habitantes que hace referencia el numeral segundo del presente artículo, este crecerá anualmente según la tasa de crecimiento poblacional del año anterior certificada por el DANE”.*

Así, son las Asambleas Departamentales las competentes, constitucional y legalmente, para darle vida a nuevas entidades territoriales de carácter municipal. Además, el área del territorio que pretenda erigirse como municipio, deberá cumplir sendos requisitos previos al acto de su creación, las cuales son de naturaleza socioeconómica, ligadas a su población, su capacidad de generación de ingresos propios y la dimensión del territorio; además, de un estudio técnico que viabilice su creación y sostenimiento.

Sin embargo, la ley reconoce situaciones excepcionales para viabilizar la creación de dicha entidad territorial, condiciones que establece el artículo 9° de la Ley 136 de 1997, como se expone:

“Artículo 9°. Excepción. *Sin el lleno de los requisitos establecidos en el artículo anterior, las asambleas departamentales podrán crear municipios cuando, previo a la presentación de la ordenanza, el Presidente de la República considere su creación por razones de defensa nacional.*

También podrán las Asambleas Departamentales elevar a municipios sin el lleno de los requisitos generales los corregimientos creados por el Gobierno nacional antes de 1991 que se encuentren ubicados en las zonas de frontera siempre y cuando no hagan parte de ningún municipio, previo visto bueno del Presidente de la República.

Los concejales de los municipios así creados no percibirán honorarios por su asistencia a las sesiones”.

En este sentido, las Asambleas Departamentales previo a la presentación de la ordenanza, el presidente de la República considere la creación por razones de defensa nacional o se encuentren ubicados en zona de frontera, en uso de sus facultades discrecionales. Estableciendo la limitante que el órgano de deliberación administrativa, es decir, el Concejo Municipal, sus miembros no percibirán honorarios por el ejercicio de sus funciones.

Ahora bien, la excepción planteada para la creación de municipios se enmarca en situaciones, que de una u otra manera, buscan la protección a los nacionales desde el punto de vista de generar mayor presencia institucional del Estado en dichos territorios. La

norma omitió la defensa de los nacionales mediante el fomento de la autonomía territorial desde el punto de vista de la identidad cultural.

4. DEL CONTENIDO NORMATIVO DE LA INICIATIVA

De lo anterior, es necesario posibilitar un mecanismo jurídico que permita a los corregimientos del país que se ven impactados por una declaratoria por parte de la Unesco como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, erigirse como entidad territorial, permitiendo con ello la autonomía administrativa y política de estos territorios en favor de la comunidad, como política de salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y la defensa de la identidad nacional.

Así las cosas, el proyecto de ley busca adicionar a la excepción para el cumplimiento de los requisitos de la creación de municipios contenida en el artículo 9° de la Ley 136 de 1994 modificado por la Ley 617 de 2000, en el sentido de que el Presidente de la República puede solicitarle a las Asambleas Departamentales la creación de un municipio motivado en razones de conveniencia o de protección a la identidad de una población étnica.

Además, se establecen dos criterios para motivar dicha solicitud cuando se trate de un corregimiento: i.) Por ser objeto de una declaratoria de patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, y; ii.) Que la ley lo declare Bien de interés Nacional.

Esta propuesta responde al carácter general y abstracto de la ley con la que se beneficiara, no solamente el corregimiento de San Basilio de Palenque y su área de impacto, sino todos los territorios que de alguna manera se ven favorecidos con una declaratoria de patrimonio de la Humanidad por la Unesco. Lo anterior posibilitará la concurrencia de diferentes actores en un territorio determinado, quienes podrán generar beneficios sociales y económicos a la población que allí habita, permitiendo una eficiencia en la ejecución de recursos públicos y un crecimiento en la inversión privada.

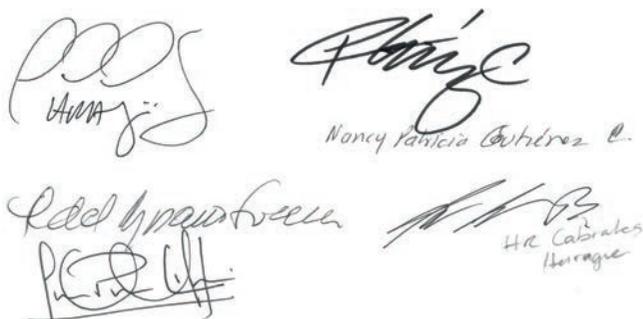
Por estas razones, este proyecto de ley contribuye en gran medida a combatir el mayor enemigo del país: la pobreza. Se buscan brindar las herramientas adecuadas, en este caso una autonomía administrativa, política y presupuestal, para que las comunidades en donde existe un impacto social, económico y cultural por causa de la declaratoria de Patrimonio de la Humanidad puedan desenvolverse apropiadamente en su entorno, fortalezcan sus capacidades y corrijan sus propias necesidades. Una comunidad independiente, que trabaje en conjunto con los municipios cercanos y en pro de mantener la declaratoria de Patrimonio de la Humanidad, logrará un mayor nivel de crecimiento económico con grandes beneficios para todos los involucrados, lo que en un futuro se espera se evidencie en primera medida en la eliminación de la pobreza extrema de estos nuevos municipios especiales como lo será San Basilio de Palenque.

5. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley, ordenar gasto, y comprende un impacto fiscal y, en consecuencia, requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual se puede dar dentro del trámite constitucional de la iniciativa.

En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, reconociendo la existencia de la necesidad de la garantía de la autonomía territorial y la obligación del Estado de proteger el Patrimonio Cultural Inmaterial, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,



SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día _____ del mes _____ del año _____
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. _____ Acto Legislativo N° _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: _____
SECRETARIO GENERAL

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 10 de diciembre de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 276 de 2019 Senado**, por medio de la cual se modifica el artículo 16 de la Ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por la Ministra del Interior doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, con el acompañamiento de los honorables Senadores Fernando Nicolás Araújo Rumié, María del Rosario Guerra de la Espriella; honorables Representantes Enrique Cabrales Baquero, Juan Pablo Celis Vergel. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de

la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Diciembre 10 de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia

del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 116 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se establecen lineamientos especiales para la adquisición de predios para las entidades territoriales por prescripción adquisitiva y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 10 de diciembre de 2019

Doctor

SANTIAGO GONZÁLEZ VALENCIA

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Asunto. Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 116 de 2019 Senado

Distinguido Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito presentar Informe de Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 116 de 2019 Senado**, por medio de la cual se establecen lineamientos especiales para la adquisición de predios para las entidades territoriales por prescripción adquisitiva y se dictan otras disposiciones, de origen parlamentario, presentado, entre otros, por los Senadores *José Ritter López Peña, Roosevelt Rodríguez Rengifo*, y los Representantes *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Luis Fernando Gómez Betancurt, Martha Patricia Villalba Hodwalker, Julián Peinado Ramírez, Norma Hurtado Sánchez, Élbort Díaz Lozano, José Eliécer Salazar López, Hárold Augusto Valencia Infante, Hernán Banguero Andrade, Anatolio Hernández Lozano, Jairo Humberto Cristo Correa, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Jorge Méndez Hernández y Emeterio José Montes de Castro.*

1. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO¹

El objeto del proyecto de ley es fijar los lineamientos para el proceso de adquisición de

bienes inmuebles por prescripción adquisitiva por parte de las entidades territoriales en donde han venido funcionando o prestando servicios los diferentes establecimientos públicos.

Consta el proyecto de 10 artículos, resumidos así:

En el artículo primero se fija el objeto de la ley, según lo dicho anteriormente.

De conformidad con el artículo 2° “*Las entidades territoriales deberán realizar un inventario dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, de los bienes inmuebles ocupados por parte de entidades que prestan servicios o funciones públicas que puedan ser objeto de adquisición por prescripción adquisitiva y que no cuentan con el título de propiedad por parte de la entidad territorial*”, disponiéndose que el incumplimiento de esta obligación “será causal de mala conducta imputable al Representante Legal de la Entidad Territorial”.

El núcleo central del proyecto se determina en el artículo 3°, que faculta a las entidades territoriales para “adquirir por prescripción adquisitiva los bienes inmuebles que han servido de uso para el equipamiento público, iniciando la inscripción de declaración de posesión regular ante el notario del círculo donde esté ubicado el inmueble conforme a lo establecido en la Ley 1183 de 2008”. Solicitada la declaración de posesión regular, las entidades territoriales podrán estructurar sus proyectos de solicitud de recursos de inversión ante las entidades del nivel ejecutivo”. Y “los diferentes Ministerios, Agencias, Departamentos Administrativos, y demás entidades del orden nacional en donde se presenten proyectos de solicitud de recursos de inversión para las entidades territoriales con destino a estos predios, no podrán, negar el trámite respectivo del proyecto con base en que no se cuenta con la titularidad del bien”.

Por su parte, con el artículo 4° de adiciona un párrafo al artículo 1° de la Ley 1183 de 2008, (“Por medio de la cual se asignan unas funciones a los Notarios”), aclarándose que “*cuando sea una entidad territorial quien esté solicitando la*

¹ *Gaceta del Congreso* número 739 de 2019.

declaratoria de posesión regular ante notario, no importará la ubicación del inmueble ni el estrato".

Una vez declarada la posesión regular, y dentro de los tres meses siguientes, mediante el artículo 5° del proyecto se ordena a "las entidades... iniciar la acción de pertenencia so pena de las sanciones disciplinarias a que hubiera lugar".

Sobre los inmuebles que "la entidad territorial no tenga el derecho por prescripción adquisitiva, podrá iniciar el proceso establecido en la Ley 1742 de 2014², o norma que la sustituya o modifique", según el artículo 6° del proyecto. Se precisa en el párrafo, que esta ley también se aplicará a "la adquisición de predios nuevos en aras de ampliación o construcción de instalaciones para el equipamiento público".

Con la finalidad de hacer más expedito el proceso de declaración de pertenencia cuando el accionante sea una entidad estatal, se adiciona, mediante el artículo 7° del proyecto, un párrafo nuevo al artículo 375 del Código General del Proceso, reduciendo los términos a la tercera parte.

No se pagarán, en los eventos de prescripción adquisitiva de bienes inmuebles a favor de entidades territoriales, impuesto de registro y anotación, derechos de registro ni derechos notariales cuando a ello haya lugar. Esto queda dispuesto en el artículo 8° del proyecto de ley.

La ley no se aplicará, según lo ordenado en el artículo 9°, "a los bienes inmuebles ubicados en resguardos indígenas o de propiedad colectiva de las comunidades negras u otros grupos étnicos".

Finalmente, el artículo 10 fija la vigencia de la ley a partir de su promulgación, derogando todas las disposiciones que se le sean contrarias.

2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Se dice en la exposición de motivos sobre los antecedentes del proyecto de ley:

El Congreso de la República tiene amplio conocimiento de la problemática actual acerca de la carencia de la titularidad de los predios en los cuales se prestan servicios públicos en general; frente a esto, las iniciativas legislativas no han surtido el trámite completo o cuando más (2014) el texto resulta inane para efectos de lograr la titulación formal.

En el año 2012 (se) presentó una iniciativa similar a la que hoy nos ocupa enfocada únicamente en el sector educativo, la cual tuvo tres (3) debates en el Congreso de la República. En el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Ley 1753 de 2015, tras una conciencia unánime sobre el tema, se incluyó el artículo 64, que expresa una buena intención, pero en la práctica no es posible materializar dicho propósito.

² "Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, y los demás sectores que requieran expropiación en proyectos de inversión que adelante el Estado y se dictan otras disposiciones".

De ahí que en la Legislatura 2016-2017 surgieran dos nuevas iniciativas de origen congresional, que fueron el **Proyecto de ley número 052 de 2016 Cámara...** y... el **Proyecto de ley número 072 de 2016 Cámara...**

Ambas iniciativas fueron acumuladas y abordadas con juicio y rigurosidad por la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, generándose un nuevo texto que no solo amplía el objeto de adquisición de predios dedicados a la educación, incluyendo aquellos donde se "prestan servicios o funciones públicas" de manera general, sino también modifica el procedimiento para brindarle mayor seguridad jurídica. El proyecto de ley fue aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República, pero lastimosamente no alcanzó a ser aprobado en la Plenaria del Senado de la República, quedando así archivado por términos.

Así que, construyendo sobre lo construido, se presentó nuevamente una iniciativa parlamentaria que recogía a los diferentes partidos políticos preocupados por esta situación; esta iniciativa quedó radicada bajo el **Proyecto de ley número 212 de 2018 Senado...**, pero lastimosamente por la agenda de la Comisión I del Senado no se pudo tramitar, razón por la cual y con la esperanza de que en este período el Congreso aborde el trámite completo, con la fluidez que el tema amerita, atendiendo al sentido llamado de alcaldes desde todas las direcciones, los suscritos congresistas presentamos este proyecto de ley³.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo con los autores en la exposición de motivos, la situación problemática a la que se pretende darle una solución legislativa puede sintetizarse en los siguientes términos:

Las entidades territoriales hoy día afrontan un problema común al no poder realizar inversiones frente a los predios donde funcionan sus establecimientos públicos y se prestan servicios en educación, salud y servicios públicos en general, esto en razón a que dichas entidades no cuentan con los documentos que acrediten la titularidad de los bienes inmuebles que han poseído. La ausencia de estos títulos se ha convertido en un inconveniente toda vez que es un requisito habilitante para ser beneficiarios de recursos por parte del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal a través de los diferentes programas que manejan para la inversión en el mejoramiento de la infraestructura, la dotación, etc., pues la propiedad o titularidad de dichos predios no están a nombre de entidad alguna del Estado. En el Eje Cafetero, por ejemplo, y particularmente en Caldas, la falta de título o falsa tradición afecta a más de la mitad de las sedes escolares del área rural. Según cifras de la Secretaría Departamental de Caldas (Sedcaldas), de 287 instituciones educativas oficiales, solo 8 de ellas tienen título de propiedad, lo cual amplía la

³ *Gaceta del Congreso* número 793 de 2019.

odiosa brecha en materia educativa y de garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes entre población urbana y rural.

Cabe anotar que la legislación colombiana tiene expresa prohibición para que quienes ejercen como ordenadores del gasto inviertan recursos públicos en predios que no estén a nombre del Estado. Esta razón es la que impide que el Estado invierta en infraestructura de las entidades públicas de las entidades territoriales.

Este proyecto ofrece una alternativa de titularización por prescripción en favor de entidades públicas, relativamente ágil, superando ese grave cuello de botella que no permite la correcta focalización del gasto en infraestructura escolar y social, en detrimento de los más pobres y vulnerables, en particular de quienes viven en el campo.

Según cifras de la Gobernación del departamento de Caquetá, para el 2015 en su territorio tan solo en el sector educación contaban con mil predios de sedes educativas que se encontraban sin legalizar, razón por la cual tenían una gran problemática toda vez que en la mayoría de ellas se requiere realizar intervenciones de mejoras locativas, pero que por motivos legales no pueden realizar⁴.

Finalmente, se menciona que la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Notaría y Registro rindió concepto institucional sobre el proyecto de ley objeto de estudio, en el cual formula las siguientes observaciones:

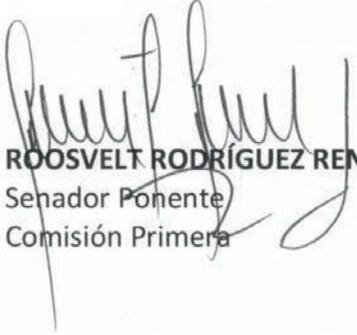
“...Por lo anterior, la Superintendencia de Notariado y Registro considera que tras un análisis orgánico e integral de la normatividad vigente y aplicable al tema, es más acertada la propuesta del Proyecto de ley número 052 de 2016, en tanto reconoce la facultad establecida en cabeza de los jueces y la normatividad vigente, en lugar de proponer un trámite. No obstante, se sugiere que en lugar de remitir al procedimiento establecido en la Ley 1561 de 2012, lo haga frente al procedimiento establecido en el Código General del Proceso toda vez que la primera hace referencia a bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, mientras que el segundo tiene una aplicación más universal respecto del procedimiento para la declaración de pertenencia y la prescripción adquisitiva de dominio.”⁵ (negrillas y subrayado fuera del texto original).

En consecuencia, de lo dicho, el ponente considera suficientemente justificados la conveniencia y la necesidad del proyecto de ley, rindiendo informe de ponencia favorable de acuerdo con el texto radicado y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 793 de 2019.

Proposición

Por las consideraciones anteriores, solicito a los honorables Senadores y Senadoras, dar primer debate al **“Proyecto de ley número 116 de 2019 Senado,**

por medio de la cual se establecen lineamientos especiales para la adquisición de predios para las entidades territoriales por prescripción adquisitiva y se dictan otras disposiciones”, de conformidad con el texto radicado.


ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Senador Ponente
Comisión Primera

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 93 DE 2019 SENADO

por medio del cual se adoptan acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materias de política criminal y penitenciaria, se modifica y adiciona el Código Penal, la Ley 750 de 2002 y el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., diciembre de 2019

Presidente

SANTIAGO VALENCIA

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 93 de 2019 Senado, *por medio del cual se adoptan acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materias de política criminal y penitenciaria, se modifica y adiciona el Código Penal, la Ley 750 de 2002 y el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 93 de 2019 Senado, *por medio del cual se adoptan acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materias de política criminal y penitenciaria, se modifica y adiciona el Código Penal, la Ley 750 de 2002 y el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.*

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO

El 13 de agosto de 2019 fue radicado el Proyecto de ley número 93 de 2019 Senado, *por medio del cual se adoptan acciones afirmativas para*

⁴ *Gaceta del Congreso* número 793 de 2019.

⁵ *Ibíd.*

mujeres cabeza de familia en materias de política criminal y penitenciaria, se modifica y adiciona el Código Penal, la Ley 750 de 2002 y el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones de iniciativa de los Honorables Senadores: Rodrigo Lara Restrepo, Armando Benedetti Villaneda, Ana María Castañeda Gómez, Fabio Raúl Amín Saleme, Maritza Martínez Aristizábal, Temístocles Ortega Narváez, Miguel Ángel Pinto Hernández, Juan Carlos García Gómez, Esperanza Andrade de Osso, José Ritter López Peña, Gustavo Bolívar Moreno, Paloma Valencia Laserna, Roosevelt Rodríguez Renjifo, Julián Gallo Cubillos, Aida Avella Esquivel, Griselda Lobo Silva, Eduardo Londoño Ulloa, Iván Marulanda Gómez, José Aulo Polo Narváez y los honorables Representantes: José Daniel López Jiménez, Julio César Triana Quintero, Juan Carlos Lozada Vargas, Juanita Goebertus Estrada.

El proyecto de ley fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 734 de 2019 y remitido a la Comisión Primera Constitucional del Senado para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia.

La Mesa Directiva de la Comisión mediante Oficio MD-02, con fecha del 21 de agosto de 2019 designó como ponente único para primer debate al Senador Rodrigo Lara Restrepo.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley tiene como objeto adoptar acciones afirmativas para las mujeres cabeza de familia en materia de política criminal y penitenciaria, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 750 de 2002, en el numeral 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004 y demás normas concordantes que sean aplicables.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley está conformado por dieciséis (16) artículos en tres capítulos. El primer artículo establece el objeto del proyecto de ley, y el segundo, señala el alcance del mismo. El primer capítulo, consta de diez artículos donde se define la pena sustitutiva de prisión y se demarcan las condiciones para su aplicación de la siguiente manera: el artículo 3º establece el servicio de utilidad pública como pena sustitutiva de prisión mediante modificación del artículo 36 del Código de Procedimiento Penal; el artículo 4º establece los supuestos fácticos y jurídicos que determinan los destinatarios de los beneficios previstos en el presente proyecto de ley; el artículo 5º establece los criterios que deberá tener en cuenta el operador de justicia para aplicar y dosificar la pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública; el artículo 6º establece los requisitos que deben cumplirse para conceder la pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública; los artículos 7º a 12 introducen una serie de adiciones a la Ley 599 de 2000, mediante las cuales se ajustan los mecanismos para que los jueces de ejecución de penas establezcan la pena sustitutiva

de prestación de servicios de utilidad pública y las condiciones en que deberá cumplirse.

El Capítulo II consta de dos artículos donde se modifica el régimen de exclusión de subrogados de la siguiente manera: el artículo 13 establece el listado de delitos a cuya pena se le puede conceder la pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública y se adiciona un párrafo que exceptúa de dicho beneficio a las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en el artículo 375 del Código Penal; el artículo 14 adiciona un párrafo donde se exceptúa de la aplicación del beneficio de pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública a las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en los artículos 377 e incisos 1º y segundo del artículos 376.

Finalmente, el Capítulo III establece las disposiciones finales de la norma así: el artículo 15 establece las condiciones en que se podrá sustituir la detención preventiva en establecimiento carcelario; el artículo 16 ordena al Gobierno nacional la reglamentación del funcionamiento de los servicios de utilidad pública dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, en tanto el artículo 17 determina la vigencia de la misma.

IV. CONSIDERACIONES

Admitamos que la ley esté destinada a definir infracciones, que el aparato penal tenga como función reducirlas y que la prisión sea el instrumento de esa represión. Entonces hay que levantar un acta de fracaso. O más bien –porque para establecerlo en términos históricos sería preciso poder medir la incidencia de la penalidad de detención sobre el nivel global de la criminalidad– hay que asombrarse de que desde hace 150 años la proclamación del fracaso de la prisión haya ido siempre acompañada de su mantenimiento. Michel Foucault en Vigilar y Castigar (1975).

- Introducción

Son múltiples las voces que desde diversos ámbitos se han pronunciado en contra de la prisión como mecanismo de resocialización de los delincuentes. En los siglos XVIII y XIX se da un tránsito, en materia penal, del suplicio a la prisión como forma principal del castigo en las sociedades occidentales; de la venganza del soberano por haber roto el contrato social, se pasa a una pena que priva de la libertad en busca de la transformación del individuo, de su resocialización.

Sin embargo, de acuerdo con Foucault, el fracaso del proyecto resocializador de las prisiones es evidente dada la alta reincidencia: “la prisión no puede dejar de fabricar delincuentes” y ni el trabajo que se desarrolle en ella –para el cual los internos no encontrarán empleo una vez queden en libertad– ni la educación que se les imparta –la cual no cambiará la naturaleza de las personas– permitirá cambiar al individuo y en cambio, las coacciones violentas a los que los somete, basadas en abusos de poder, suelen hacer al reo “más indomable”. Peor aún, la prisión fabrica indirectamente delincuentes al someter a

las familias de los jefes de familia condenados a la miseria y al abandono.

Ahora bien, si el proyecto reformador de las prisiones ha demostrado ampliamente su fracaso, ¿cuál será entonces la razón por la cual se ha mantenido en todas partes? La hipótesis de Foucault es que el sistema penitenciario se mantiene porque produce delincuentes: el infractor que llega a la cárcel se convierte en delincuente:

Sería preciso entonces suponer que la prisión, y de una manera general los castigos, no están destinados a suprimir las infracciones; sino más bien a distinguirlas, a distribuir las, a utilizarlas; que tienden no tanto a volver dóciles a quienes están dispuestos a transgredir las leyes, sino que tienden a organizar la trasgresión de las leyes en una táctica general de sometimientos. La penalidad sería entonces una manera de administrar los ilegalismos, de trazar límites de tolerancia, de dar cierto campo de libertad a algunos, y hacer presión sobre otros, de excluir a una parte y hacer útil a otra; de neutralizar a éstos, de sacar provecho de aquellos. En suma, la penalidad no “reprimiría” pura y simplemente los ilegalismos; los “diferenciaría”, aseguraría su “economía” general. Y si se puede hablar de una justicia de clase no es sólo porque la ley misma o la manera de aplicarla sirvan los intereses de una clase, es porque toda la gestión diferencial de los ilegalismos por la mediación de la penalidad forma parte de esos mecanismos de dominación¹.

Según Foucault, esta transformación del infractor en delincuente permite a la sociedad utilizarlos, bien como delatores e informantes de la policía o bien en empresas al margen de la legalidad “de provecho y de poder ilícitos de la clase dominante”.

Las palabras de Foucault resultan de especial relevancia para el caso colombiano: en tanto el narcotráfico florece e inmensas fortunas son lavadas en el sistema financiero, son los cultivadores de coca y los pequeños expendedores a los que se dirige la mayor parte del esfuerzo de las autoridades.

El presente proyecto de ley busca solucionar el problema de la doble victimización a la que están sometidas muchas mujeres en Colombia. Como se verá más adelante, la mayoría de las reclusas en el país son mujeres cabeza de familia que están pagando penas por cultivo y procesamiento de base de coca, han tenido que aventurarse a trabajar como mulas o han sido detenidas por delitos no violentos y que no ponen en riesgo la seguridad ciudadana. La prisión que, si seguimos a Foucault, es inútil para resocializar, está sirviendo en Colombia, para primero, graduar de delincuentes a mujeres cabeza de familia que no han cometido delitos violentos y, segundo, para garantizar que sus hijos crezcan sin sus madres y corran con ello, mayores riesgos de caer en adicciones y criminalidad.

- Antecedentes

La presente iniciativa legislativa nace de una propuesta realizada por el Ministerio de Justicia y

la Defensoría del Pueblo, plasmada en el Proyecto de ley número 014 de 2017 Senado y en el estudio realizado por el CIDE, la Universidad Javeriana y la CICR titulado “Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género”². Ambas investigaciones fueron a su vez, inspiradas en el estado de cosas inconstitucional declarado nuevamente por la Corte Constitucional en la Sentencia T-388 de 2013, en la cual el máximo Tribunal Constitucional reconoció la crisis de la política criminal en Colombia, pues esta es “[1] reactiva, [2] tendiente al endurecimiento punitivo (populismo punitivo), [3] poco reflexiva frente a las especificidades del contexto nacional, [4] subordinada a la política de seguridad y, [5] aunque hay esfuerzos recientes de darle mayor estabilidad y consistencia a la política criminal, [6] sigue siendo volátil, débil e incoherente, en gran medida, debido a la debilidad institucional de la cual depende”³.

En el mismo sentido, la Sentencia T-762 de 2015⁴ fijó los fundamentos mínimos que deben gobernar la política criminal del Estado colombiano para que sea concordante con la Constitución Política y los compromisos internacionales del Estado en materia de Derechos Humanos, a través del estándar constitucional mínimo que debe cumplir una política criminal respetuosa de los Derechos Humanos. Entre ellos, cabe destacar, por su relación directa con este proyecto de ley: i) la fundamentación empírica que debe guiar cualquier intervención legislativa, administrativa o judicial en materia penal; ii) la coherencia entre las fases de la política criminal y las distintas medidas que se tomen; iii) el uso del derecho penal como última medida del Estado para hacer frente a los conflictos entre las personas; iv) la racionalidad del uso de la prisión y el incentivo de medidas distintas a la misma; v) el fin primordial de la política criminal de buscar la resocialización de los condenados, y, vi) el deber de la política criminal de proteger los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad.

Igualmente, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, en numeral 4.1.3.4 consagró la obligación del Estado de crear mecanismos sociales y administrativos para brindar un tratamiento penal diferencial, transitorio y condicionado, a personas vinculadas, especialmente mujeres, al cultivo de plantaciones de uso ilícito y algunas de sus actividades conexas, con el fin de aportar elementos para la consolidación y sostenibilidad de la Paz en el período de posconflicto. En este sentido, el presente proyecto ofrece una alternativa dirigida a limitar el uso del encarcelamiento como retribución penal de las mujeres procesadas o condenadas por los

² Disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/informe-carceles-y-mujeres-en-colombia>

³ Corte Constitucional. Sentencia T-388 de 2013. M. P. María Victoria Calle. Fundamento 5.8.1

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015. M. P. Gloria Stella Ortiz. Fundamentos 37-47.

¹ Michel Foucault en Vigilar y Castigar (1975). Pág. 277.

delitos tipificados en los artículos 375, 376 y 377 del Código Penal.

Por ello, el presente proyecto de ley tiene como objeto principal proponer un ajuste a la política criminal y penitenciaria con enfoque de género, adoptando acciones afirmativas para las mujeres cabeza de familia, con el fin de consagrar una medida alternativa para el cumplimiento de la pena privativa de la libertad, denominada el servicio de utilidad pública. Lo anterior, para hacer frente a los excesivos costos, tanto familiares, sociales y económicos que causa la privación de la libertad de mujeres condenadas por delitos que no son violentos, ni afectan la seguridad ciudadana (como son: el hurto simple y los delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes), donde ha predominado el uso constante del derecho penal dando como resultado y en el juzgamiento, la aprehensión y condena de mujeres que, por fuerza de necesidades económicas, se han visto obligadas a acudir al mercado ilegal para intentar solucionar sus problemas.

Con el fin de justificar la modificación propuesta en el presente proyecto de ley, se estudiará: (i) los principios de mínima intervención y subsidiariedad del derecho penal, (ii) la finalidad de la pena, (iii) la política criminal y penitenciaria en Colombia, el estado de cosas inconstitucional y el impacto particular sobre las mujeres, (iv) la necesidad de adoptar una política criminal con enfoque de género, a) la situación actual de las mujeres privadas de la libertad y b) madres cabeza de familia y, finalmente (v) medidas alternativas a la privación de la libertad, como una política criminal con enfoque de género por delitos no violentos y aquellos relacionados con drogas, esto es, el servicio de utilidad pública como herramienta para solucionar el impacto social de la privación de la libertad de mujeres cabeza de familia y enfrentar el hacinamiento carcelario.

i. Principios de mínima intervención y subsidiariedad del derecho penal

El derecho penal tiene como finalidad la protección de bienes individuales o colectivos que son tutelados, lo cual determina el objeto jurídico del delito y genera la acción penal en cabeza del Estado. Así las cosas, el derecho penal es un instrumento del Estado para intervenir en los problemas sociales, por medio de la “criminalización primaria” o la definición de una conducta tipificada como delito (etapa legislativa), una posterior etapa de “criminalización secundaria” en la cual se investiga y se sanciona a quien comete un delito (el proceso de investigación y judicialización), y finalmente, la “criminalización terciaria” que implica la ejecución y cumplimiento de la sanción penal por parte de la persona investigada y juzgada como penalmente responsable⁵.

⁵ En las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, la Corte Constitucional señaló que, con el fin de superar el estado de cosas inconstitucional, debe adoptarse una política criminal respetuosa de los derechos humanos, para ello adoptó medidas de control en las tres fases que la

El derecho penal tiene como principio orientador la mínima intervención, lo cual implica que el uso del poder punitivo debe minimizarse en pro de garantizar la protección de los derechos humanos y privilegiar que los bienes jurídicos tutelables, puedan ser amparados por diferentes vías a lo penal, como por ejemplo, el uso de una política social preventiva o mecanismos policivos de control⁶.

Así las cosas, la jurisprudencia constitucional y la doctrina penal han señalado que el derecho penal debe regirse por el principio de subsidiariedad, por lo cual el uso de las penas y las medidas de seguridad, entre ellas la privación de la libertad, son legítimas cuando han fallado otras formas de control social. En este sentido, la aplicación del derecho penal resulta desproporcionado cuando la protección de un bien jurídico tutelable y socialmente relevante, puede conseguirse por medios menos lesivos para los derechos fundamentales de quien infringe la norma, pues es constitucionalmente relevante garantizar y proteger, entre otras, la libertad, por lo cual las limitaciones que deben disponerse penalmente deben ser la última *ratio*.

En la Sentencia C-489 de 2002, la Corte Constitucional explicó que el derecho penal implica una valoración social sobre los bienes jurídicos que requieren de protección, las conductas que son susceptibles de producir vulneraciones a estos bienes y el nivel de gravedad de la lesión que da lugar a la aplicación del derecho penal y a la sanción o pena que deba aplicarse.

En este sentido, la respuesta penal del Estado frente a una conducta, debe respetar los principios de proporcionalidad, idoneidad y necesidad, en palabras de la Corte,

*(...) La respuesta penal debe ser proporcional a la conducta objeto de la sanción, debe ser idónea, operar únicamente cuando no hay otras alternativas, y no debe ser criminógena, es decir, causar más problemas de los que resuelve. Esto sólo es posible si la definición de las políticas criminales se hace a través de una amplia discusión democrática, y no mediante una inflación de normas penales promulgadas apresuradamente (...)*⁷.

En el mismo sentido, el Código Penal colombiano consagra el principio de proporcionalidad en el artículo 3°, de la siguiente manera:

“La imposición de la pena o de la medida de seguridad responderá a los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad. El principio de necesidad se entenderá en el marco de la prevención y conforme a las instituciones que la desarrollan”.

componen: (i) la criminalización primaria, (ii) la criminalización secundaria y, (iii) la fase terciaria.

⁶ Comisión Asesora de Política Criminal. Informe final. Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano. Junio de 2012. Ministerio de Justicia y del Derecho, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, Unión Europea. Pág. 62 -74.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-559 de 1999. M. P.

Sobre el principio de necesidad, la jurisprudencia ha señalado que la facultad punitiva del Estado y su política criminal están “justificados constitucionalmente por la necesidad de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, con el fin de asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.”⁸ Así, el Estado brinda protección subsidiaria a través del derecho penal a las vulneraciones de bienes jurídicos mediante la imposición de una pena, cuando no existe otro medio más eficaz para brindarles protección, es decir, entre todas las medidas idóneas para alcanzar un fin legítimo, se debe escoger la opción menos lesiva del derecho fundamental limitado.

En este orden de ideas, la principal finalidad del derecho penal es la prevención, pues por su capacidad intimidatoria, amenaza a los potenciales delincuentes para disuadirlos de cometer delitos y, cuando efectivamente se delinque, a través de la pena, la sociedad se re-estabiliza y busca resocializar al condenado. Por lo tanto, la imposición de una pena es justificada por la utilidad que presta al ordenamiento jurídico la conservación de preceptos constitucionales de mayor importancia, por lo cual, la pena “ha de cumplir una misión política de regulación activa de la vida social que asegure su funcionamiento satisfactorio, mediante la protección de los bienes jurídicos de los ciudadanos”⁹. Así, dicha finalidad deberá ser examinada en dos momentos: “(i) en el cumplimiento de su función de prevención respecto de los hechos que puedan afectar los bienes jurídicos y, (ii) en el escenario dinámico de su efectiva aplicación.”¹⁰

ii. Finalidad de la pena

En la presente sección se presentan de manera sucinta las principales posturas filosóficas con respecto al objeto del castigo en el derecho penal. El propósito de dicha presentación, más que ser un recuento exhaustivo de las distintas posiciones, es sentar una base que permita argumentar que el tratamiento penal diferenciado, específicamente para las mujeres cabeza de familia que cumplen las condiciones establecidas en el presente proyecto de ley, puede justificarse desde diversas teorías de la pena, esto es, que independientemente de la postura filosófica que se adopte, la norma propuesta satisfará las finalidades que desde la filosofía del derecho penal se le exijan.

Uno de los debates más álgidos en la filosofía del derecho es el de la justificación de la pena, esto es como justificar ética y políticamente un castigo, entendido bien como un daño o acción gravosa, que se impone a quien transgreda una norma. Tradicionalmente, filósofos y juristas han tratado de justificar el acto de infringir sufrimiento a quien haya cometido un delito, a partir de cuatro posiciones

típicas: el retributivismo, el consecuencialismo, las posiciones mixtas y el abolicionismo de la pena del que se destaca la noción de justicia restaurativa.

Una primera corriente, el *retributivismo* plantea que el castigo se debe aplicar, porque el delincuente la merece al haber sido el agente del acto punible. Una de las versiones más fuertes de esta tendencia es la expresada por el propio Kant para quien es un deber del Estado castigar el delito: el castigo no puede justificarse en fines ulteriores porque iría en contra de la formulación básica del imperativo categórico, al utilizar a una persona como medio para un fin. Para los retributivistas como Kant, el castigo se justifica porque quien ha delinquido, por principio, merece ser castigado; la pena es la consecuencia jurídica necesaria de la acción punible. Más aún, para Kant el castigo debe ser igual al delito; solo el derecho de represalia (*ius talionis*) puede ofrecer pura y estricta justicia, pero dicha revancha debe estar a cargo del Estado. No todas las versiones de la justificación retributiva de la pena aceptan, por poco plausible, la igualdad como criterio para el cálculo de la sanción, dada la dificultad de castigar proporcionalmente delitos como la violación, la violación de menores o el genocidio.

Una segunda manera de justificar la pena parte del utilitarismo de Bentham: el *consecuencialismo*. De acuerdo con esta corriente, causar un daño como el que ocurre cuando se aplica un castigo no tiene ninguna utilidad y, por lo tanto, la justificación deontológica no es aceptable. En consecuencia, la única manera en que puede justificarse una pena es por la utilidad que esta pueda tener para la sociedad. En este sentido, tradicionalmente se han propuesto tres argumentos diferentes para motivar la sanción penal: en primer lugar, porque la aplicación de la pena tendrá un carácter ejemplarizante, esto es, que permitirá disuadir a las personas de llevar a cabo determinados comportamientos. En segundo lugar, porque al castigar a una persona, por ejemplo, privándola de su libertad, esta ya no podrá seguir cometiendo los delitos que ha venido realizando. En tercer lugar, que el infractor será reformado bien, porque aprenderá que su comportamiento no será tolerado y el costo de llevarlo a cabo es demasiado alto, o bien porque la sanción le permitirá entender los alcances de su delito al arrepentirse de él.

Las *teorías mixtas* de la justificación de la pena parten de los problemas que tanto el consecuencialismo como el retributivismo plantean. Argumentan que el consecuencialismo puro resulta problemático, porque instrumentaliza al reo, al volverlo un medio para un fin (disuadir a los miembros de una sociedad de cometer delitos) y por ende le niega la dignidad humana. Algunos críticos han planteado que si lo que se busca es la disuasión del delito, la culpabilidad del delincuente no es necesaria: podría imponerse una pena ejemplarizante a alguien inocente para lograr el mismo efecto. Por su parte, el retributivismo puede ser visto como venganza a través del Estado y la función de este no es ejercer la revancha sino hacer justicia. De esta

⁸ Corte Constitucional, Sentencias C-489 de 2002, C-312 de 2002 y C-565 de 1993, entre otras.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-565 de 1993.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-565 de 1993.

manera, aparece lo que algunos autores como Hart, han denominado *retributivismo débil*. Según esta corriente, las razones para castigar deben fundarse en alguna utilidad que pueda derivarse de la pena, pero esta solo puede imponerse de manera justificada a quien, por la comisión de un delito, haya renunciado a su derecho a no ser castigado. En su mayor parte, este es el enfoque con que la Corte Constitucional ha abordado el problema de la justificación de la pena: los individuos solo pueden ser penalizados por atentar contra bienes jurídicos protegidos, pero la sanción debe tener un fin alineado con los más altos intereses de la sociedad y, por ende, debe servir a la resocialización del infractor.

De cuño más reciente, son las propuestas *abolicionistas*, que se caracterizan por partir de la imposibilidad en la justificación del castigo; todo castigo es gravoso y genera un perjuicio y por tanto no es justificable. De particular interés resulta la propuesta de la justicia restaurativa según la cual, más que un castigo se debe buscar reparar el daño mediante el resarcimiento de las víctimas y la reconciliación de los victimarios con las víctimas directas y otras personas afectadas de la sociedad. De esta manera, se busca no solo la reparación (que no siempre es posible) sino el diálogo entre víctimas y victimarios de manera que unos y otros puedan hacer un cierre con los eventos pasados.

En este sentido, es importante aclarar que las anteriores posiciones no son necesariamente incompatibles, máxime si tenemos en cuenta los diversos momentos de la aplicación de la misma. La imposición de una pena tiene como finalidad la protección de los intereses de los individuos y la sociedad, motivo por el cual, en un primer momento de esencia legislativa, la política criminal y el derecho penal cumplen una función preventiva. Así las cosas, en la última fase de la política criminal, esto es, la ejecución y cumplimiento de una sanción penal como consecuencia de haber vulnerado un bien jurídico protegido, la finalidad de la pena atiende a la prevención del delito para la protección efectiva de la sociedad, al tiempo que propende por la resocialización del individuo.

De esta manera lo ha reiterado la jurisprudencia constitucional según la cual la pena en el sistema jurídico colombiano tiene un *fin preventivo*, “que se cumple básicamente en el momento del establecimiento legislativo de la sanción, la cual se presenta como la amenaza de un mal ante la violación de las prohibiciones; un *fin retributivo*, que manifiesta en el momento de la imposición judicial de la pena, y un fin resocializador que orienta la ejecución de la misma, de conformidad con los principios humanistas y las normas de derecho internacional adoptadas”¹¹. Es de destacar que el *fin de resocialización* del condenado, que implica su rehabilitación para poder reincorporarse a la sociedad, en palabras de la Corte, “su incorporación

a la sociedad como un sujeto que la engrandece, con lo cual además se contribuye a la prevención general y la seguridad de la coexistencia (...) obviamente dentro del respeto de su autonomía y dignidad, pues el objeto del derecho penal en un Estado social de derecho no es excluir al infractor del pacto social, sino buscar su reinserción en el mismo”¹².

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹³, en el artículo 10, numeral 3°, señala que “el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”¹⁴. En el mismo sentido, la Ley 65 de 1993¹⁵, en el artículo 10° dispone que “el tratamiento penitenciario tiene la **finalidad de alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal**, mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario.” (Negrillas fuera del texto).

A su vez, los artículos 142 y 143 de la mencionada ley consagran que el tratamiento penitenciario tiene el objetivo la preparación de las personas privadas de la libertad, para que cuenten con instrumentos que faciliten su vida familiar, económica y social una vez recobre la libertad, por medio de instrumentos como la educación, la recreación, el deporte, la cultura y el trabajo.

iii. Política criminal y penitenciaria en Colombia, el estado de cosas inconstitucional y el impacto particular sobre las mujeres

Desde 1998 la Corte Constitucional ha reconocido la violación masiva y generalizada de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad como consecuencia del hacinamiento del sistema penitenciario. Así, en la Sentencia T-153 de 1993 señaló:

“Las cárceles colombianas se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la

¹² Corte Constitucional. Sentencias T-718 de 2015. M. P. Jorge Iván Palacio. Sentencia C-1404 de 2000.

¹³ Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

¹⁴ Artículo 10 I. *Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. 2. a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas; b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento. 3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.”*

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-806 de 2002. M. P. Clara Inés Vargas.

¹⁵ Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario.

violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos. Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional. Y de allí se deduce una flagrante violación de un abanico de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, etc. Durante muchos años, la sociedad y el Estado se han cruzado de brazos frente a esta situación, observando con indiferencia la tragedia diaria de las cárceles, a pesar de que ella representaba día a día la transgresión de la Constitución y de las leyes. Las circunstancias en las que transcurre la vida en las cárceles exigen una pronta solución. En realidad, el problema carcelario representa no solo un delicado asunto de orden público, como se percibe actualmente, sino una situación de extrema gravedad social que no puede dejarse desatendida. Pero el remedio de los males que azotan al sistema penitenciario no está únicamente en las manos del Inpec o del Ministerio de Justicia. Por eso, la Corte tiene que pasar a requerir a distintas ramas y órganos del Poder Público para que tomen las medidas adecuadas en dirección a la solución de este problema”.

En esta oportunidad, la Corte determinó que las condiciones en las que se encuentran privados de la libertad los reclusos desconocen la dignidad humana en general y los propósitos resocializadores de la pena, en particular, como consecuencia del hacinamiento y la falta de infraestructura carcelaria. Por lo cual, carecen de condiciones para llevar una vida en condiciones de dignidad, pues no tienen agua suficiente, servicios sanitarios, atención en salud, entre otras.

Posteriormente, en la Sentencia T-388 de 2013 la Corte concluyó que el estado de cosas inconstitucional penitenciario declarado en 1998 había sido parcialmente superado, pero declaró nuevamente el estado de cosas inconstitucional, esta vez no solo como consecuencia de la ausencia de condiciones de vida dignas dentro de las cárceles, sino además por la ausencia de una política criminal oportuna y respetuosa de los derechos humanos, que hiciera frente a las causas en que se encuentra el sistema penitenciario y carcelario en Colombia. Señaló la Corte que la política criminal colombiana ha estado marcada por un endurecimiento punitivo, colmado de penas excesivamente prolongadas, un uso indiscriminado de la prisión preventiva y la carencia de medidas alternativas al encarcelamiento.

A su vez, la Sentencia T-762 de 2015 reiteró el estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y de la política criminal en Colombia y manifestó que el aumento de nuevos tipos penales ha conllevado al incremento de penas y, por ende, a un número desproporcionado de personas privadas de la libertad. Argumentó que se deben adoptar acciones para que el derecho penal y el encarcelamiento sean reducidos y ello, debe adoptarse con un

enfoque diferencial para las personas que resultan más vulnerables, entre ellas “a las personas de la tercera edad, a las mujeres, la población LGTBI, los miembros de comunidades étnicas, las personas que profesan religiones minoritarias, las personas que padecen enfermedades crónicas o terminales, los extranjeros y las personas en condición de discapacidad; además deben establecerse condiciones mínimas de permanencia en el penal para niños que temporalmente se encuentren en él, al cuidado de sus madres o padres”¹⁶.

En este orden de ideas, la política criminal, como política pública debe garantizar los fines del Estado, respetando los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y velando por un uso proporcionado del poder punitivo del Estado. Esos principios y valores son los que orientan esta propuesta.

En este sentido, el presente proyecto de ley pretende establecer acciones afirmativas para sujetos de doble protección constitucional, como son las mujeres cabeza de familia privadas de la libertad, con el fin de racionalizar el uso de la pena privativa de la libertad, replanteando la escala jerárquica de protección de los bienes jurídicos, estableciendo que, los delitos que no ponen en riesgo la seguridad ciudadana, no son violentos, se realicen por primera vez y sean consecuencia de la marginalidad social, sean desprovistos de la penas privativas de la libertad.

Para ello, la modificación propuesta se fundamenta en el análisis de orden cuantitativo y cualitativo que permiten identificar la naturaleza del problema de la política criminal en general y de la crisis del sistema penitenciario en particular, para hacer frente a dinámicas criminales que generan un especial impacto en la población vulnerable a causa de sus condiciones de marginalidad económica y social.

iv. Mujeres privadas de la libertad, sujetos de doble especial protección constitucional

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, las personas privadas de la libertad son sujetos de especial protección constitucional y, las mujeres privadas de la libertad por sus condiciones particulares de vulnerabilidad y marginalidad, requieren mayor atención y protección por parte del Estado.

En la Sentencia T-244 de 2012, la Corte Constitucional definió y caracterizó los grupos poblacionales que son considerados sujetos de especial protección constitucional como consecuencia de su vulnerabilidad, así:

“(…) La vulnerabilidad es entendida como “...un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas o internas. La vulnerabilidad social de sujetos y colectivos de

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015.

población se expresa de varias formas, ya sea como fragilidad e indefensión ante cambios originados en el entorno, como desamparo institucional desde el Estado que no contribuye a fortalecer ni cuida sistemáticamente de sus ciudadanos...” Desde esta perspectiva, el estado de vulnerabilidad está relacionado con circunstancias que le impiden al individuo (i) procurarse su propia subsistencia; y (ii) lograr niveles más altos de bienestar, debido al riesgo al que está expuesto por situaciones que lo ponen en desventaja en sus activos (...)”.

De esta manera, entre quienes se encuentran privados de la libertad, existen ciertos grupos que reúnen, además, otras condiciones especiales que exigen la adopción de medidas que mitiguen esa mayor afectación.

“(…) Los sujetos de especial protección constitucional son las personas en situación de indigencia, con diversa orientación sexual, la mujer embarazada y cabeza de familia, los adolescentes, los trabajadores, los grupos étnicos, personas privadas de la libertad, personas en situación de desplazamiento forzado, adultos mayores y personas con discapacidad (...) (Negrillas fuera del texto).¹⁷

Así las cosas, existen ciertos grupos poblacionales entre las personas privadas de la libertad, que por estar inmersos en algunos de los supuestos descritos requieren, para lograr la salvaguarda de sus derechos fundamentales, la búsqueda e implementación de alternativas a la prisión, y la reducción de los efectos nocivos del encarcelamiento.

En este sentido, este acápite hará una breve reseña sobre: a) la situación actual de las mujeres privadas de la libertad, b) los impactos familiares e intergeneracionales de la pena privativa de la libertad para las mujeres y sus hijos, c) la necesidad de adoptar una política criminal con enfoque de género, para justificar, iv) las razones por las cuales las mujeres cabeza de familia requieren de la adopción de una política criminal diferenciada que mitigue los riesgos económicos y sociales de la privación de la libertad y a su vez mejore las condiciones de dignidad de las que permanecen en prisión. Posteriormente, se explicará cómo las medidas alternativas a la privación de la libertad propuestas en el presente proyecto de ley pretenden mejorar la política criminal desde un enfoque de género.

a) La situación actual de las mujeres privadas de la libertad

Como se mencionó en la introducción del proyecto de ley, este tiene origen en dos estudios sobre la situación de las mujeres privadas de la libertad en general y de aquellas condenadas por delitos relacionados con el tráfico y fabricación de estupefacientes, en particular. El primero de ellos,

¹⁷ Abaunza Forero, Carol Iván y Otros. “Adultos mayores privados de la libertad en Colombia”. Editorial Universidad del Rosario. Instituto Rosarista de Acción Social – SERES– Grupo de Investigación en Derechos Humanos, 2014. Pp. 36.

es una investigación realizada por la Universidad Javeriana, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE, México), denominado “Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género”¹⁸. El segundo, elaborado por el Centro de Estudios Dejusticia, sobre “Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento. Una guía para la reforma de políticas en Colombia,”¹⁹ Asimismo, este acápite se fundamenta en datos estadísticos suministrados por el INPEC sobre las personas privadas de la libertad²⁰.

La Sentencia T-388 de 2013 que declaró el estado de cosas inconstitucional de la política criminal y carcelaria en el país, reconoció la importancia de acoger políticas públicas diferenciadas para las mujeres privadas de la libertad, pues, aunque estas representan un universo minoritario dentro del sistema carcelario, la imposición de medidas como la privación de la libertad repercute más gravosamente en las mujeres que en los hombres. Así, el Tribunal Constitucional señaló que:

“(…) Esta baja participación de las mujeres en la población reclusa en prisión, repercute de forma grave en aquellas que son privadas de la libertad pues, como se indicó, se convierte en un grupo cuyas necesidades se tornan invisibles para los diseñadores de políticas públicas. Primero, no existe infraestructura especial destinada a recluir a las mujeres. Como la mayoría de necesidades en materia de nuevos cupos se refiere a población masculina, las necesidades de la población femenina pasan a un segundo plano. Los planes de construcción, por la demanda misma del Sistema, se concentran en elaborar espacios penitenciarios y carcelarios destinados a la reclusión de hombres, no de mujeres. Segundo, el hacinamiento tiene un impacto mayor en ellas que en ellos. Como la forma para solucionar la ausencia de cupos suficientes es recluir a las personas más allá de la capacidad instalada, el hacinamiento implica muchas veces para las mujeres, además de tener que compartir el espacio vital con una gran cantidad de personas, compartirlo con hombres, lo cual puede representar riesgos adicionales a su integridad. Tercero, las actividades y oficios con que se cuentan, suelen ser pensados para hombres. Muchas de las actividades laborales orientadas a la resocialización no tienen en cuenta muchos de los oficios y labores que también

¹⁸ Disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/informe-carceles-y-mujeres-en-colombia>

¹⁹ Dejusticia. “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la Reforma de Políticas en Colombia”. Para consulta en: <https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Mujerespol%C3%ADticasdedrogasencarcelamiento.pdf>.

²⁰ Oficina Asesora de Planeación Grupo Estadística, INPEC. Informe Estadístico, (2019).

suelen desarrollar las mujeres. No es un problema únicamente colombiano, también es regional”²¹.

Así las cosas, las mujeres que están privadas de la libertad padecen de unas condiciones de indignidad que además de tener impacto en sus relaciones familiares, limitan sus posibilidades de reinserción una vez puestas en libertad.

De acuerdo con cifras reportadas por el Inpec, “entre 1991 y el 2018 la tasa de mujeres en prisión por 100.000 habitantes mujeres aumentó de 9.9 en 1991 a 31.5 en junio de 2018. El número de mujeres privadas de la libertad en centros del Instituto Nacional Penitenciario era de 1.500 en 1991 y alcanzó la cifra de 7.944 en junio de 2018. Este incremento fue del 429%, mientras que el número de hombres internos aumentó en un 300% en el mismo período, es decir, el aumento en el número de mujeres privadas de la libertad ha sido más acelerado. En junio de 2018, 43% de las mujeres privadas de la libertad en Colombia se encontraban en detención preventiva. (...) Por lo tanto, con el fin de entender las diferencias derivadas del género y los impactos diferenciados de la prisión en las mujeres, es importante tener más conocimiento sobre las historias, perfiles y necesidades de la población penitenciaria de mujeres en Colombia”²².

Actualmente, según información estadística del Inpec, en el ámbito nacional hay 187.477 personas procesadas penalmente, acogidas por el sistema penitenciario: 118.769 personas están en prisiones intramurales en establecimientos del orden nacional, 60.360 en prisión domiciliaria y 5.247 con vigilancia electrónica (Tabla 1)²³. De este universo, 110.571 son hombres, es decir, el 93.1% de la población carcelaria y, 8.198 mujeres, equivalente al 6.9%.

Tabla 1. Población con Restricción de la Libertad en Colombia - Enero 2019

Entidades a cargo de la custodia y vigilancia de los reclusos(as)	Ubicación	Reclusos(as)	Participación	
			Con respecto al total de la población a cargo de la entidad	Con respecto al total de la población reclusa del país
INPEC	Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON	118.769	64,4%	63,4%
	Domiciliaria (incluye 235 Gestores de Paz)	60.360	32,7%	32,2%
	Vigilancia Electrónica	5.247	2,8%	2,8%
	Subtotal INPEC	184.376	100,0%	98,3%
OTRAS ENTIDADES	Establecimientos Municipales	2.363	76,2%	1,3%
	Establecimientos Fuerza Pública	738	23,8%	0,4%
	Subtotal otros establecimientos	3.101	100,0%	1,7%
Total población reclusa país		187.477		100,0%

Fuente: GEDIP – Enero 2019

Tomado de: Informe Estadístico, Inpec (2019).

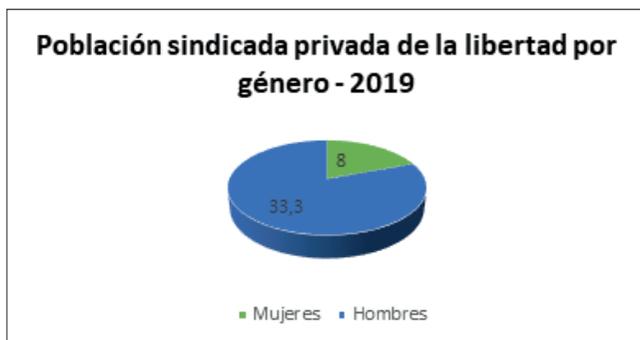
Por su parte, el porcentaje de personas sindicadas que están privadas de la libertad corresponden a 39.515, es decir, el 33.3% del total de la población carcelaria. De estas, 3.149 son mujeres (8%). El

²¹ Corte Constitucional. Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle. Fundamento 5.5.7

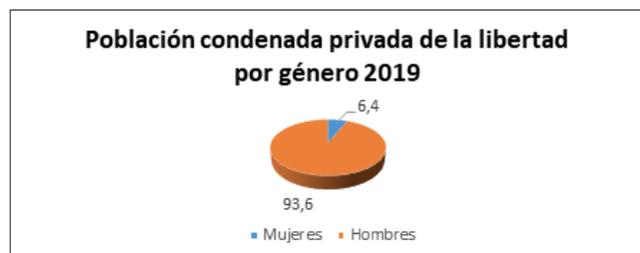
²² CIDE, Universidad Javeriana y CICR. Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. Bogotá, Colombia, diciembre de 2018. Pág. 9.

²³ Oficina Asesora de Planeación Grupo Estadística, Inpec. Informe Estadístico, (2019). Pág. 12.

total de condenados privados de la libertad por género, equivalen a 74.205 hombres (93.6%) y a 5.049 mujeres (6.4%).²⁴

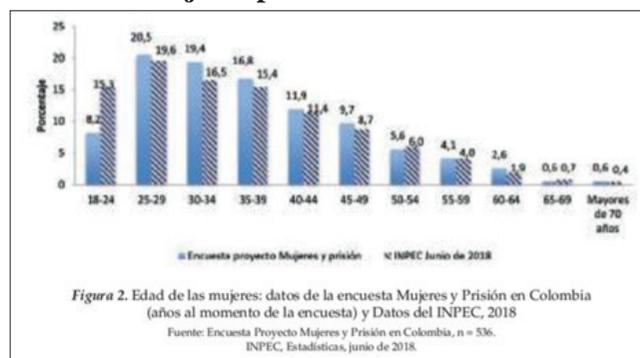


Elaboración propia con datos de Informe Estadístico, Inpec (2019).



Elaboración propia con datos de Informe Estadístico, Inpec (2019).

- **Perfil demográfico y socioeconómico de las mujeres privadas de la libertad**



Tomado de: Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. (2018).

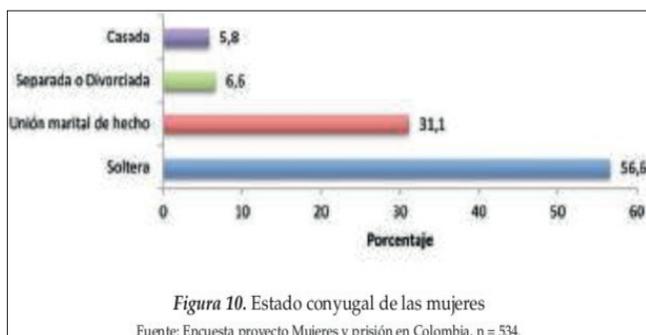
De las 187.477 personas privadas de la libertad a enero de 2019, 110.571 son hombres, es decir, el 93.1% de la población carcelaria y, 8.198 son mujeres, equivalente al 6.9% de la población carcelaria. La mayor parte de este grupo de mujeres tienen las siguientes características:

- Están en edad productiva y reproductiva. De acuerdo con el estudio del CIDER, la CICR y la Universidad Javeriana, el 20.5% de las mujeres en prisión está entre el rango de edades de 25 a 29 años, el 19.4% entre los 30 y los 34 y, el 16.81% tiene entre 35 y 39 años. - A enero de 2019, hay un total de 13 mujeres lactantes y 74 madres gestantes privadas de la libertad²⁵.
- El 81.5% de las mujeres privadas de la libertad, se reconocen como heterosexuales,

²⁴ Ibídem. Pág. 30-31.

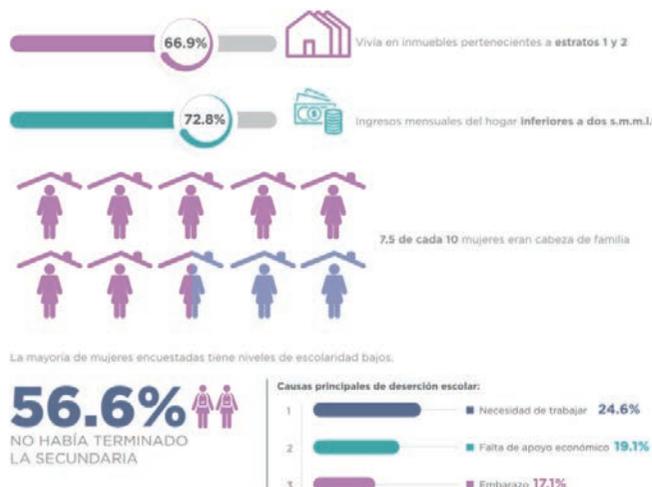
²⁵ Oficina Asesora de Planeación Grupo Estadística, Inpec. Informe Estadístico, (2019). Pág. 35.

- El 56.6% son solteras.



Tomado de: Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. (2018)

- El 66,9% pertenecen a estratos socioeconómicos bajos,
- 72,8% tenían ingresos inferiores a dos salarios mínimos mensuales vigentes, antes de la privación de la libertad,
- El 74,9% son madres cabeza de familia,
- Afirman haber sido víctimas de violencia de género: de las 536 mujeres entrevistadas, el 22,4% manifestó haber sido víctima de violencia sexual, el 42,5% de violencia psicológica y el 47,8% víctima de violencia física.²⁶ y,
- 56,6% tienen un bajo nivel de escolaridad²⁷.



Extraído de: Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. (2018)

Perfil delictivo de las mujeres privadas de la libertad

Las mujeres privadas de la libertad son caracterizadas por no haber pertenecido a ningún grupo delincuenciales durante su adolescencia, ni antes de cometer el primer delito, tampoco fueron

²⁶ De las 536 mujeres entrevistadas, el 22,4% manifestó haber sido víctima de violencia sexual, el 42,5% de violencia psicológica y el 47,8% víctima de violencia física. CIDE, Universidad Javeriana y CICR. Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. Bogotá, Colombia, diciembre de 2018. Págs. 57-58.

²⁷ CIDE, Universidad Javeriana y CICR. Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. Bogotá, Colombia, diciembre de 2018. Pág. 11.

condenadas por la justicia penal de menores. “Esta suele ser su primera vez en prisión. La mayoría de estas mujeres reportaron haber cometido el delito por razones relacionadas con su vulnerabilidad económica. [Y] un bajo porcentaje portaba armas en el momento de la comisión del delito.”²⁸ El 82,5% de las mujeres privadas de la libertad entrevistadas, no tiene antecedentes penales y generalmente son condenadas por delitos que no implican el uso de la violencia.

De acuerdo con las 536 mujeres privadas de la libertad que fueron entrevistadas por el CIDE, la Universidad Javeriana y CICR en su estudio, la pena de prisión impuesta para el 43% de las mujeres es de 0 a 5 años y cumplen un promedio de 2 años recluidas en centros penitenciarios. Por su parte, estadísticas del Inpec confirman que más del 33,5% de la población carcelaria son mujeres condenadas con una pena privativa de la libertad de 0 a 5 años²⁹.

Tabla 41. Población condenada ERON por años de prisión

Años de prisión	Hombres		Mujeres		Población intramural condenada	
	Población	Participación	Población	Participación	Total	Participación
0 - 5	23.894	32,2%	2.650	52,5%	26.544	33,5%
6 - 10	19.814	26,7%	1.343	26,6%	21.157	26,7%
11 - 15	10.002	13,5%	408	8,1%	10.410	13,1%
16 - 20	9.779	13,2%	321	6,4%	10.100	12,7%
21 - 25	3.735	5,0%	99	2,0%	3.834	4,8%
26 - 30	2.193	3,0%	72	1,4%	2.265	2,9%
31 - 35	1.660	2,2%	61	1,2%	1.721	2,2%
> de 36	3.128	4,2%	95	1,9%	3.223	4,1%
Total	74.205	100%	5.049	100,0%	79.254	100,0%
Participación	93,6%		6,4%		100,0%	

Fuente. SISIPEC WEB - Enero 2019

Tomado de: Informe Estadístico, Inpec (2019).

De la población penitenciaria actual, la mayoría está privada de la libertad por la comisión de los siguientes delitos:

1. “Hurto, correspondiente al 27.718 (14,9%),
2. Homicidio, 27.630 (14,8%),
3. Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes 24.798 (13,3%),
4. Concierto para delinquir 23.582 (12,7%) y
5. Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones 20.881 (11,2%);

Los mencionados delitos, representan el 66,9% del total de conductas delincuenciales por las cuales se encuentran los(as) internos(as) en condición de sindicados(as) o condenados(as) en los ERON (Establecimientos de reclusión del orden nacional)”³⁰.

²⁸ CIDE, Universidad Javeriana y CICR. Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. Bogotá, Colombia, diciembre de 2018. Pág. 13, 63-65.

²⁹ Oficina Asesora de Planeación Grupo Estadística, Inpec. Informe Estadístico, (2019). Pág. 36.

³⁰ Oficina Asesora de Planeación Grupo Estadística, Inpec. Informe Estadístico, (2019). Pág. 42-43.

Diferenciados por el género, “173.008 delitos fueron presuntamente o efectivamente realizados por los hombres (93,0%), con predominio del hurto, homicidio, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y concierto para delinquir. El restante

de las 13.120 conductas delictivas están asociadas a las mujeres (7,0%), siendo las infracciones más sobresalientes en este grupo, el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, concierto para delinquir, hurto y homicidio”³¹.

Tabla 39. Modalidad delictiva población ERON

Delitos	Hombres			Mujeres			Total delitos población intramural			Participación
	Sindicado	Condenado	Subtotal	Sindicada	Condenada	Subtotal	Sindicados	Condenados	Total	
Hurto	8.134	18.112	26.246	481	991	1.472	8.615	19.103	27.718	14,9%
Homicidio	6.218	20.354	26.572	288	770	1.058	6.506	21.124	27.630	14,8%
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	7.220	13.830	21.050	1.292	2.456	3.748	8.512	16.286	24.798	13,3%
Concierto para delinquir	9.683	11.226	20.909	1.301	1.372	2.673	10.984	12.598	23.582	12,7%
Fabricación tráfico y porte de armas de fuego o municiones	5.278	15.053	20.331	162	388	550	5.440	15.441	20.881	11,2%
Actos sexuales con menor de catorce años	2.535	5.003	7.538	30	57	87	2.565	5.060	7.625	4,1%
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años	2.117	4.146	6.263	30	37	67	2.147	4.183	6.330	3,4%
Extorsión	2.161	2.472	4.633	229	199	428	2.390	2.671	5.061	2,7%
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones	1.758	2.745	4.503	92	125	217	1.850	2.870	4.720	2,5%
Acceso carnal violento	906	2.456	3.362	14	17	31	920	2.473	3.393	1,8%
Fabricación tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas	789	1.857	2.646	39	64	103	828	1.921	2.749	1,5%
Secuestro extorsivo	630	1.565	2.195	63	135	198	693	1.700	2.393	1,3%
Violencia intrafamiliar	857	1.382	2.239	28	35	63	885	1.417	2.302	1,2%
Secuestro simple	651	1.395	2.046	38	109	147	689	1.504	2.193	1,2%
Otros delitos	9.295	13.180	22.475	991	1.287	2.278	10.286	14.467	24.753	13,3%
Total	58.232	114.776	173.008	5.078	8.042	13.120	63.310	122.818	186.128	
Participación	33,7%	66,3%	100,0%	38,7%	61,3%	100,0%	34,0%	66,0%	100,0%	100,0%
	93,0%			7,0%			100,0%			

Fuente. SISIPPEC WEB – Enero 2019

Tomado de: Informe Estadístico, Inpec (2019).

De las anteriores cifras se puede concluir que un alto número de las mujeres privadas de la libertad en Colombia, lo están por delitos relacionados con las drogas, más de 3.700 mujeres. Estudios sugieren que ese aumento se ha debido en mayor medida a las condiciones de especial vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres, especialmente las proveedoras y cuidadoras de su familia, que hallan en el mercado ilegal de las drogas una forma de sustento económico para sus hogares³².

En este sentido, las mujeres privadas de la libertad condenadas o sindicadas por delitos relacionados con el tráfico o fabricación de drogas

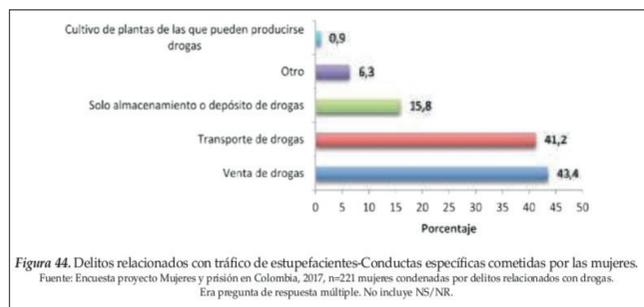
en Colombia, se pueden caracterizar como: personas con altos índices de pobreza, son madres cabeza de familia, son las proveedoras y cuidadoras de sus hogares, tienen un bajo nivel educativo y, en general se vinculan al mercado de las drogas sin ser parte de dinámicas violentas, son, generalmente, correos humanos, expendedoras de pequeña escala o cultivadoras de plantas u operarias de la fabricación a baja escala.

Ahora bien, de acuerdo con el estudio del CIDE, la Universidad Javeriana y la CICR, de las 536 mujeres entrevistadas que se encuentran reclusas por delitos relacionados con drogas, lo están por venta (43.4%), el transporte (41.2%) y el almacenamiento (15.8%) de estupefacientes³³.

³¹ Ibídem.

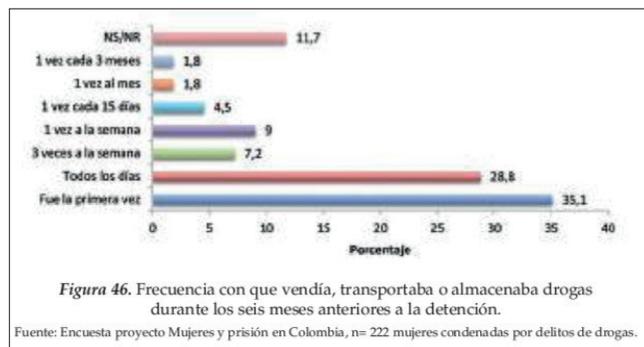
³² Dejusticia, WOLA. “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la Reforma de Políticas en Colombia”. Para consulta en: <https://dl.dropboxusercontent.com>.

³³ CIDE, Universidad Javeriana y CICR. Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. Bogotá, Colombia, diciembre de 2018. Pág. 69.



Extraído de: Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. (2018).

En el mismo sentido, reconocen que la mayoría de ellas fueron capturadas la primera vez que cometieron la conducta delictiva³⁴.



Extraído de: Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. (2018).

Estas tasas de eficacia del procesamiento (imputaciones y condenas) por delitos relacionados con drogas, “es todavía más eficiente cuando de mujeres se trata: mientras que estuvieron involucradas solo en el 10% de las entradas por delitos de drogas en 2015, un 22% de las sentencias condenatorias durante este año las involucraba, lo que indica que el sistema penal recae de manera más fuerte sobre ellas.”³⁵

Así, “(...) los delitos de drogas tienen a “feminizarse”, es decir, que el número de mujeres encarceladas por estas conductas tienden a aumentar (...).”³⁶ Pues estas,

(...) tienden a tener un perfil específico que, de entrada, las ubica en posiciones de vulnerabilidad que se refuerzan y reproducen de manera más drástica en el momento en que son encarceladas. En primer lugar, en su mayoría son mujeres pobres cabeza de hogar y que, en general, entran a participar en este mercado en virtud del rol que tradicionalmente ha sido asignado a las mujeres como aquellas que deben encargarse del cuidado de los hijos (...) se

*trata de mujeres con pocas oportunidades para ingresar al mundo laboral en buenas condiciones: en tanto que no tienen educación, los trabajos a los que pueden aspirar son precarios y las dificultades para conseguir empleo son crecientes. Y, en tercer lugar, esa vulnerabilidad antes descrita es funcional para las organizaciones criminales de drogas, pues se trata de mujeres con necesidades económicas apremiantes a las que, justamente por eso, pueden cooptar fácilmente para realizar actividades de baja remuneración y de alto riesgo, en las que, si son capturadas, son rápidamente reemplazadas por otras, sin peligro de que las cabezas de la organización criminal sean identificadas*³⁷.

De esta manera, las investigaciones sobre el sistema penitenciario y carcelario muestran que existe una mayor afectación a las mujeres y específicamente a quienes son madres cabeza de familia, en la creación e implementación de la política criminal contra las drogas, razón por la cual se hace necesario la adopción de medidas diferenciales para las sanciones de madres condenadas por este tipo de delitos.

*“La tasa de crecimiento de la población femenina en cárceles ha sido mucho más alta que la masculina, y la de mujeres internas por delitos de drogas ha sido todavía más alta en relación con la población femenina en general. Mientras que dicha población creció en las cárceles en un 268% entre 2000 y 2015 (superior al crecimiento de la población masculina de 240%), para el caso de las mujeres privadas de la libertad por delitos de drogas este incremento fue por lo menos del 314%. Esto ha llevado a que actualmente al menos el 45% de las mujeres internas se encuentre en la cárcel por delitos de drogas. Este mismo incremento ha generado que las mujeres lleguen a representar el 16,2% de las personas reclusas por delitos de drogas, mientras que sólo representan el 7% de la población carcelaria.”*³⁸

Como se mencionó anteriormente, la mayor motivación que encuentran las mujeres para entrar en el negocio de la droga es la presión económica, es decir, su especial vulnerabilidad económica y social, la feminización de la pobreza, y el aumento de hogares con jefatura femenina, pues es la manera que encuentran para proveer un sustento económico a su hogar.³⁹

³⁴ CIDE, Universidad Javeriana y CICR. Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. Bogotá, Colombia, diciembre de 2018. Pág. 70.

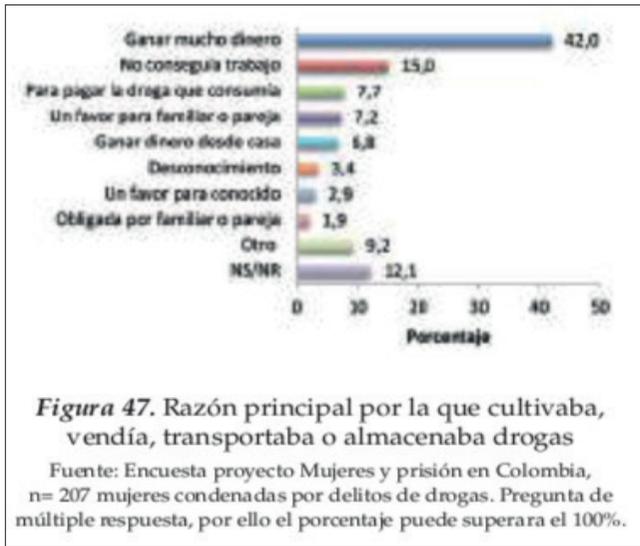
³⁵ Dejusticia, WOLA. “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la Reforma de Políticas en Colombia”. Para consulta en: <https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Mujerespol%C3%ADticasdedrogasencarcelamiento.pdf>. Pág. 46.

³⁶ Dejusticia, WOLA. “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la Reforma de Políticas en Colombia”. Para consulta en: <https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Mujerespol%C3%ADticasdedrogasencarcelamiento.pdf>. Pág. 43-45.

³⁷ Dejusticia, WOLA. “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la Reforma de Políticas en Colombia”. Para consulta en: <https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Mujerespol%C3%ADticasdedrogasencarcelamiento.pdf>. Pág. 23.

³⁸ Ibídem. Pág. 44.

³⁹ Caicedo, 2017, pág. 10, Giacomello, 2013, pág. 21 citados en CIDE, Universidad Javeriana y CICR. Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. Bogotá, Colombia, diciembre de 2018. Pág. 71.



Extraído de: Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. (2018).

Lo anterior refleja la gran cantidad de mujeres privadas de la libertad por delitos relacionados con drogas, que no necesariamente guardan relación directa con fenómenos de violencia u organizaciones criminales de alto impacto, siendo en la mayoría de los casos los eslabones más débiles de la cadena del mercado de las drogas, pues son quienes tienen una relación marginal e indirecta con el negocio, como consecuencia de lo anterior, se reitera, es necesario adoptar acciones afirmativas en favor de las madres cabeza de familia condenadas por delitos de drogas, pues tal como lo reconoció la Corte Constitucional, las mujeres privadas son sujetos de especial protección constitucional, cuya vulnerabilidad se acentúa porque se trata de las cuidadoras y proveedoras de su hogar.

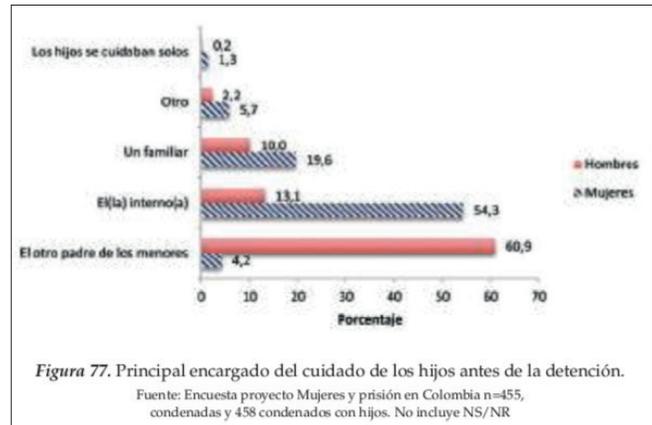
b) Los impactos familiares e intergeneracionales del encarcelamiento de mujeres cabeza de familia

La privación de la libertad para mujeres cabeza de familia no solo es traumática por sí misma para las madres, sino que además tiene grandes efectos en la vida de sus hijos y en la sociedad en general, pues además de ser ellas quienes proveían las necesidades económicas de sus familiares antes de ingresar a prisión, después de la condena, el cuidado y la provisión de la familia queda a la deriva. En este sentido, la sanción penal se convierte “en un castigo no contra los individuos, sino contra las familias (...), el estigma que genera el encarcelamiento de un familiar implica que sus relaciones en el barrio, en el trabajo [y] en distintos espacios (...)”⁴⁰ se ve afectada.

De acuerdo con el estudio de realizado por la Cruz Roja, el 54.3% de las mujeres privadas de la

⁴⁰ Dejusticia, WOLA. “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la Reforma de Políticas en Colombia”. Para consulta en: [https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Mujeres spol% C3% ADticasdedrogasencarcelamiento.pdf](https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Mujeres%20pol%C3%ADticas%20de%20drogas%20encarcelamiento.pdf). Págs. 37-38.

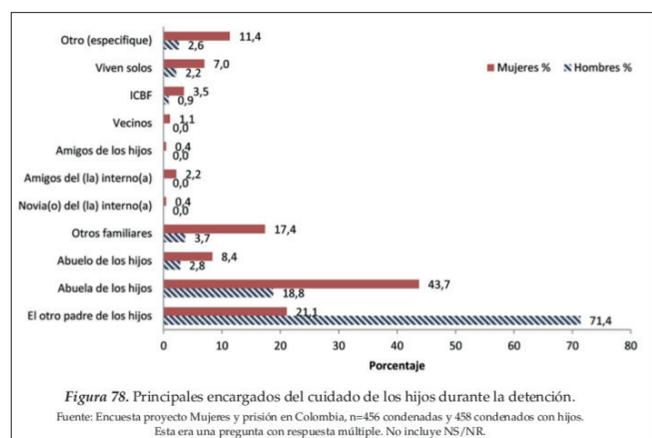
libertad eran las principales encargadas de cuidar a sus hijos antes del ingreso a prisión⁴¹.



Extraído de: Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. (2018).

En este sentido, son generalmente tres las clases de efectos que tiene el encarcelamiento de madres cabeza de familia: emocionales, sociales y económicos. Los hijos de las mujeres cabeza de hogar privadas de la libertad experimentan un trauma psicológico a raíz de la separación y para ellas, se deriva en la preocupación de no estar presentes para poder cuidar de ellos. De esta manera, el hogar se ve desintegrado como consecuencia del encarcelamiento del principal cuidador y por ello, corresponde a otro familiar (mayoritariamente las abuelas, 43.7% de las mujeres entrevistadas) o a los mismos hijos, el cuidado del hogar, de sus hermanos y la búsqueda del sustento económico para proveer las necesidades básicas de su hogar.

De forma contraria sucede cuando un hombre cabeza de hogar es privado de la libertad, pues los hijos y el cuidado del hogar pasa a ser responsabilidad de la madre, en el 71.4% de los encuestados o la abuela (18.8%).



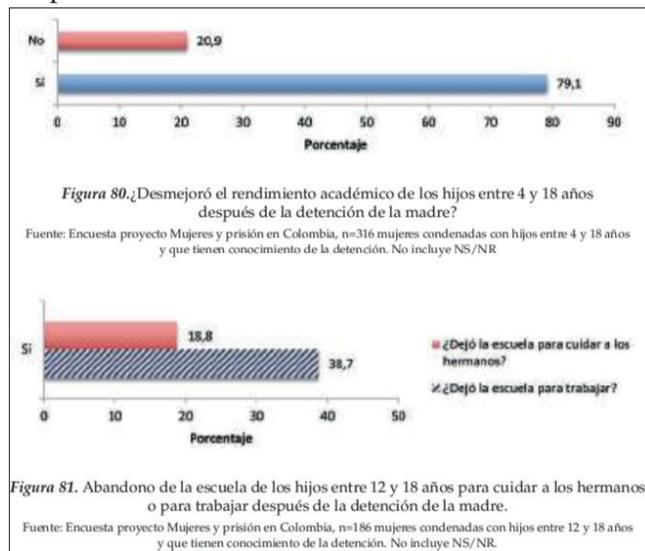
Extraído de: Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. (2018).

De esta manera, el encarcelamiento fomenta la desintegración familiar, lo cual se agrava particularmente cuando las madres cabeza de familia son privadas de la libertad en centros de

⁴¹ CIDE, Universidad Javeriana y CICR. Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. Bogotá, Colombia, diciembre de 2018. Pág. 100-101.

reclusión lejanos a la residencia de sus hijos. Esta carga emocional conlleva a que los hijos de las penadas, sufran consecuencias en su desempeño escolar, producto igualmente del estigma social que causa una condena y, en algunos casos, los hijos dejan el colegio con el fin de trabajar para ayudar económicamente al hogar o, es tal la presión psicológica por no tener cerca a su madre, que no vuelven a estudiar.

Igualmente, se ha comprobado una correlación entre el inicio prematuro del consumo de alcohol y de drogas por parte de los hijos de 12 a 18 años, después de la detención de las madres⁴².



Extraído de: Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. (2018).

En conclusión, la privación de la libertad de madres cabeza de familia genera tales traumatismos en la estructura familiar a raíz de la desvinculación afectiva y la ausencia del cuidador y proveedor económico principal, que hace necesario que se adopte una política pública diferenciada, para mitigar los daños que causa en el núcleo principal de la sociedad.

c) Necesidad de adoptar una política criminal con enfoque de género

La Corte Constitucional señaló que “es necesario enfatizar que uno de los campos en los que las mujeres privadas de la libertad en centros carcelarios están en mayor nivel de vulnerabilidad es, precisamente, el que concierne a la insatisfacción de necesidades básicas radicales que, por su condición de mujeres, ellas y solo ellas están expuestas a sufrir. Sin duda alguna, condiciones precarias en temas tan vitales como las necesidades fisiológicas y biológicas, más aún, en situaciones como el embarazo, la lactancia y la crianza de niños, supone una violación intensa y particular de su dignidad humana. Así lo ha entendido, también, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en casos como *Castro Castro Vs. Perú*, en donde este tipo de violaciones llegó a ser enmarcada como tortura física y psicológica, con violación de

los artículos 5.2 de la Convención Americana, y 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura”⁴³.

De la misma manera, las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de mujeres privadas de la libertad (Reglas de Bangkok) señalan la importancia de que los Estados miembros adopten políticas públicas para atender las necesidades específicas de las mujeres privadas de la libertad, así, entre otras cosas, motiva a que se adopten medidas sustitutivas del encarcelamiento para mujeres condenadas por delitos relacionados con el tráfico y fabricación de estupefacientes. Igualmente, señala que las autoridades penitenciarias deberán brindar alternativas como prisiones abiertas, visitas al hogar o programas y servicios comunitarios, “a fin de facilitar a su paso del encarcelamiento a la libertad, reducir la estigmatización y restablecer lo antes posible su contacto con sus familiares” (Regla 45). Además, considera necesario la puesta en marcha de programas especiales para la reinserción de las mujeres que atiendan a sus necesidades específicas (Regla 46).

Sin embargo, la normatividad vigente en Colombia en materia de política criminal con enfoque de género no solo ha resultado insuficiente, pues escasamente contempla medidas alternativas de privación de la libertad, sino ineficaz. Una de las normas adoptadas con este fin, la Ley 750 de 2002 concede la posibilidad de otorgar prisión domiciliaria y trabajo comunitario a las madres cabeza de familia cuando se cumplan con ciertos requisitos. En el mismo sentido, el numeral 5 del artículo 314 del Código de Procedimiento Penal establece la sustitución de la medida de aseguramiento privativa de la libertad por la internación en el lugar de residencia, o cuando la mujer está próxima a entrar en trabajo de parto.

Sin embargo, esta medida ha sido obstaculizada en mayor parte por la ausencia de parámetros interpretativos, para determinar cuándo es una mujer cabeza de hogar, por lo cual los jueces de ejecución de penas, se abstienen de concederlas. En palabras de la Corte Suprema de Justicia, “para acceder al mecanismo sustitutivo de la prisión domiciliaria en los términos del artículo 314-5 de la Ley 906 de 2004, no basta con la demostración de que el condenado tenga la condición de padre, o madre cabeza de familia. Es necesario, además, verificar el cumplimiento de los demás requisitos previstos en el artículo 1° de la Ley 750 de 2002, a efectos de determinar, en virtud de un juicio de ponderación, la prevalencia de los intereses superiores del menor sobre los fines estatales en la ejecución de la pena, en aras de establecer si el mayor peso abstracto de aquel principio en pugna se puede traducir en el contenido definitivo del derecho materializado a través de la concesión del beneficio reclamado”⁴⁴.

⁴² CIDE, Universidad Javeriana y CICR. Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género. Bogotá, Colombia, diciembre de 2018. Pág. 104.

⁴³ Corte Constitucional. Sentencia T-267 de 2018.

⁴⁴ Corte Suprema de Justicia, SP7752-2017, Radicación número 46277, mayo 31 de 2017, M. P. Patricia Salazar Cuéllar.

Esta realidad se refleja en las cifras del Inpec sobre personas privadas de la libertad en prisión domiciliaria. A enero de 2019 se encontraban en prisión domiciliaria 76.875 personas, según la modalidad de delito por el cual están condenados, el 19.3% lo está por tráfico, fabricación o porte

de estupefacientes y el 15.8% por hurto. De estos, 14.811 personas se les decretó prisión domiciliaria, pero solo 4.737 son mujeres, esto es equivalente al 31.9% de los beneficiarios; mientras que son 10.074 los hombres (68%) que se benefician de este subrogado penal⁴⁵.

Tabla 44. Modalidades delictivas población en detención y prisión domiciliaria

Delitos	Detención			Prisión			Total delitos población con domiciliaria			Participación
	Hombres	Mujeres	Subtotal	Hombres	Mujeres	Subtotal	Hombres	Mujeres	Total	
Trafico fabricacion o porte de estupefacientes	5.465	2.223	7.688	4.609	2.514	7.123	10.074	4.737	14.811	19,3%
Hurto	6.155	683	6.838	4.737	599	5.336	10.892	1.282	12.174	15,8%
Fabricacion trafico y porte de armas de fuego o municiones	3.566	320	3.886	7.526	423	7.949	11.092	743	11.835	15,4%
Concierto para delinquir	3.014	1.390	4.404	1.395	637	2.032	4.409	2.027	6.436	8,4%
Homicidio	1.352	194	1.546	4.236	287	4.523	5.588	481	6.069	7,9%
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones	805	101	906	1.888	198	2.086	2.693	299	2.992	3,9%
Violencia intrafamiliar	1.145	44	1.189	565	35	600	1.710	79	1.789	2,3%
Inasistencia alimentaria	35	1	36	1.276	15	1.291	1.311	16	1.327	1,7%
Extorsion	595	498	1.093	118	79	197	713	577	1.290	1,7%
Recepcion	681	60	741	378	39	417	1.059	99	1.158	1,5%
Estafa	248	146	394	334	175	509	582	321	903	1,2%
Fabricacion trafico y porte de armas y municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas	233	47	280	461	46	507	694	93	787	1,0%
Fraude procesal	206	81	287	294	173	467	500	254	754	1,0%
Lesiones Personales	199	17	216	471	45	516	670	62	732	1,0%
Otros delitos	6.513	1.482	7.995	4.635	1.188	5.823	11.148	2.670	13.818	18,0%
Total	30.212	7.287	37.499	32.923	6.453	39.376	63.135	13.740	76.875	100,0%
Participación	80,6%	19,4%	100,0%	83,6%	16,4%	100,0%	82,1%	17,9%	100,0%	
	48,8%			51,2%			100,0%			

Fuente. SISIEPEC WEB – Enero 2019

Tomado de: Informe Estadístico, Inpec (2019).

En este sentido, “en últimas, la cárcel detona desigualdades, discriminaciones, e injusticias que se derivan de los impactos que produce sobre mujeres que provienen de una situación social precaria, que se aumenta significativamente cuando están encarceladas.”⁴⁶ Por ello, este proyecto de ley propone una medida alternativa a la prisión para aquellas mujeres cabeza de familia condenadas por delitos relacionados con drogas y hurto simple, que demuestren que la comisión del delito estuvo asociada a condiciones de marginalidad que afectaban la manutención del hogar, para lo cual podrán optar por una medida sustitutiva a la prisión denominada servicio de utilidad pública. Así, se pretende minimizar el trauma familiar, social y económico que causa el encarcelamiento de las madres en sus hogares, reducir los índices de hacinamiento carcelario, hacer efectivo el principio de proporcionalidad de la pena y, sobre

todo, disminuir los costos humanos, económicos, familiares y sociales de la privación de la libertad.

v. Medidas alternativas a la privación de la libertad, como una política criminal con enfoque de género por delitos no violentos y aquellos relacionados con drogas.

Con el fin de racionalizar y armonizar la justicia penal y adoptar medidas para superar el estado de cosas inconstitucional, es necesario contemplar medidas alternativas a la privación de la libertad y con enfoque diferenciado. Desde la Constitución Política en sus artículos 1°, 2°, 5°, 11, 12, 13, 28 y 29 se consagran diferentes principios y derechos con relación a las penas, la libertad, el debido proceso y la igualdad. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contempla la reinserción social como un fin esencial de las penas, al igual que la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Por su parte, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)⁴⁷, contempla unos principios orientadores para promover medidas alternativas a la prisión, con el fin de fomentar una mayor participación de la comunidad en la reinserción del delincuente. Así, contempla que las

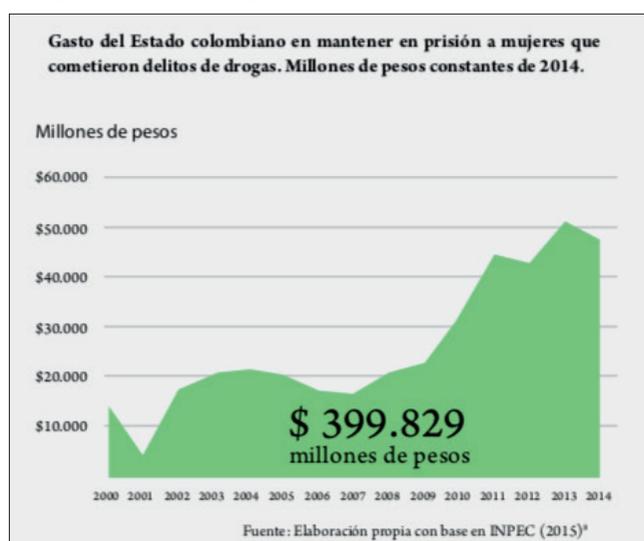
⁴⁵ Oficina Asesora de Planeación Grupo Estadística, Inpec. Informe Estadístico, (2019). Pág. 47.

⁴⁶ Dejusticia, WOLA. “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la Reforma de Políticas en Colombia”. Para consulta en: <https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Mujeres%20pol%C3%ADticasdedrogasencarcelamiento.pdf>. Págs. 37-38.

⁴⁷ Naciones Unidas, 1990.

autoridades competentes deben adoptar una serie de medidas sustitutivas a la reclusión, entre las cuales se encuentra la liberación con fines laborales o educativos (Regla 9).

Por otra parte, se ha establecido que el costo económico para un Estado de mantener una persona privada de la libertad, asciende a aproximadamente a \$12.732.392 de pesos al año⁴⁸. Según estudios de Dejusticia, el costo de mantenimiento de mujeres privadas de la libertad por delitos relacionados con drogas era, a 2014, de \$399.829 millones de pesos anual,⁴⁹ esto sin contar con la pérdida económica que implica la ausencia de la capacidad productiva de las mujeres una vez privadas de la libertad, el impacto económico futuro que tiene la probabilidad de que los hijos deserten del colegio, consuman drogas y los costos posteriores de la resocialización.



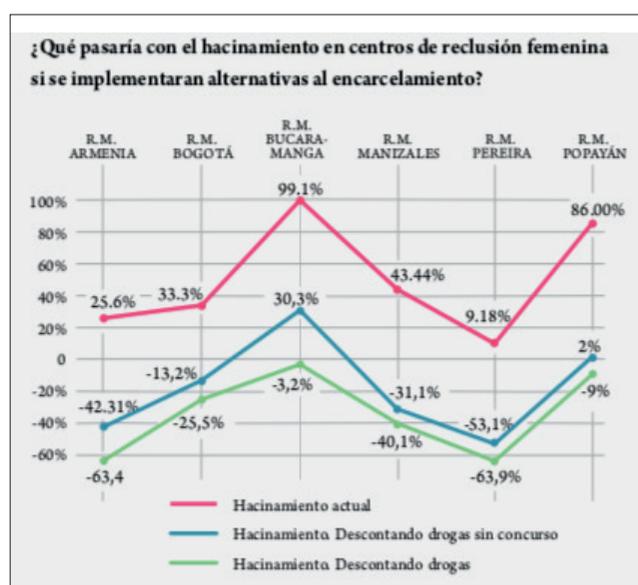
Tomado de: “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la Reforma de Políticas en Colombia”, (2016).

Por estas razones, la adopción de una medida alternativa a la privación de la libertad en Colombia a fin de minimizar la vulnerabilidad y marginalidad de sujetos de especial protección son compatibles con las convenciones internacionales de lucha contra la droga –tal como se explicó anteriormente–, al reducir los costos de manutención de un interno, puede conllevar a una mejor eficiencia del gasto público en programas de inclusión social y resocialización, beneficiando en últimas a toda la sociedad. Así, solo a manera de ejemplo, adoptar medidas alternativas a la prisión para la población femenina condenada, desaparecería el hacinamiento en centros de reclusión femenina e incluso liberaría su capacidad actual⁵⁰.

⁴⁸ Departamento Nacional de Planeación. Anexo técnico a la presentación de la Política de resocialización y segundas oportunidades (2017).

⁴⁹ Dejusticia, WOLA. “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la Reforma de Políticas en Colombia”. Para consulta en: <https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Mujeres%20pol%C3%ADticas%20de%20drogas%20y%20encarcelamiento.pdf>. Págs. 62-63.

⁵⁰ Dejusticia, WOLA. “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la Reforma



Tomado de: “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la Reforma de Políticas en Colombia”, (2016).

En este sentido, la experiencia comparada permite concluir que el costo beneficio de las alternativas a la prisión para mujeres es considerablemente mayor, pues permite a las mujeres infractoras, a sus hijos, las víctimas y la sociedad reducir los perjuicios que tiene el encarcelamiento y contribuye a retribuir eficientemente a la resocialización y a la seguridad ciudadana.

- Experiencias internacionales de la adopción de medidas alternativas a la prisión

La Organización de Naciones Unidas ha recomendado a los países miembros que las penas tengan como fin la rehabilitación de los procesados. Además, este mismo organismo afirma que “la combinación de ahorro de costos y mejores tasas de éxito en la reintegración social de los delincuentes, parecería que, en la mayoría de los casos, las ventajas de dar preferencia a las medidas y sanciones no privativas de la libertad es una respuesta judicial mucho más eficaz ante el delito que la prisión.”⁵¹

En el mundo, se han llevado a cabo diferentes estudios con respecto al tratamiento penal de mujeres cabeza de familia. En particular, son de destacar los estudios realizados por el Justice Policy Institute, la New Economics Foundation en el Reino Unido, respecto del beneficio económico que representa para la sociedad aplicar penas sustitutivas, consistentes en trabajo comunitario a mujeres cabeza de hogar y los estudios por la Australian Law Reform Commission, encargada de estudiar el tema por parte del gobierno australiano.

De acuerdo con un análisis de políticas públicas realizado por el Justice Policy Institute en el 2004,

de Políticas en Colombia”. Para consulta en: <https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/Mujeres%20pol%C3%ADticas%20de%20drogas%20y%20encarcelamiento.pdf>. Págs. 62-63.

⁵¹ UNODC, Manual sobre estrategias para reducir el hacinamiento en prisiones, Naciones Unidas, New York, 2014. Pág. 59.

donde se recopilan hallazgos de estudios realizados por diversos actores interesados en el tema de las drogas, donde se comparan los costos de encarcelar a los consumidores de drogas, por una parte, y de que sometan a tratamientos fuera de prisión, por la otra. Si bien en Colombia el consumo no está penalizado, el estudio es útil en tanto muestra los beneficios de penas alternativas para personas que hayan cometido delitos no violentos. De esta manera, el análisis cita al US Department of Health and Human Services, según el cual “el tratamiento aparece como costo efectivo comparado con la alternativa del encarcelamiento”. De esta manera, el valor de un tratamiento de rehabilitación extramural, incluyendo educación vocacional y servicios de apoyo durante 25 meses costaba en promedio US\$32.974, contra el costo del encarcelamiento que ascendía en US\$64.338 para el mismo lapso. Asimismo, se cita el caso del estado de Maryland donde el programa Community Options Program (COP), ha permitido reducir los costos asociados con las penas por consumo de sustancias de US\$ 20.000 a US\$4.000 dólares al año.

Por su parte, la New Economics Foundation, realizó un estudio a partir de las experiencias de instituciones penales de Glasgow y Worcester, donde se habían realizado programas de “penas comunitarias” y mediante análisis econométricos hizo proyecciones a diez y veinte años de los costos y beneficios que comportaban el tratamiento penal tradicional versus los programas de sustitución de penas. Entre los principales hallazgos, los investigadores de la New Economics Foundation encontraron que, por cada libra esterlina invertida en penas sustitutivas, se daba un retorno de 14 libras para las mujeres condenadas, sus familias y las comunidades donde vivían. De acuerdo con las proyecciones realizadas, si tan solo el 6% de las mujeres no reincidiesen en delitos, los programas de penas sustitutivas se pagarían en un solo año. Asimismo, se calculó que, a diez años, el Estado se ahorraría más de 100 millones de libras. Por otra parte, el estudio calculó los costos para el Estado y para los hijos de mujeres encarceladas por delitos no violentos y encontró que excedían los 17 millones de libras durante para un periodo de 10 años. En particular, encontró que dichos costos estaban asociados a que los hijos terminaban convirtiéndose en “Ninis” (ni estudian ni trabajan), y que el no encarcelamiento de las madres generaba mayores ahorros al disminuir el riesgo de que sus hijos cayeran en abuso de sustancias o que se involucraran en actividades delictivas.

Asimismo, en el 2017, la Comisión para la Reforma de la Ley Australiana realizó un estudio con el fin de explicar el alto índice de encarcelamiento de las mujeres aborígenes en dicho país. La investigación encontró que las mujeres aborígenes, dada su condición de marginalidad, tenían una representación desproporcionada entre las internas de las cárceles de ese país. De acuerdo con este estudio, las sentencias de servicio comunitario

ofrecían la mejor oportunidad de promover, simultáneamente, los intereses de la comunidad y de las mujeres condenadas. Se concluyó que las sentencias de trabajo comunitario eran más útiles que las penas intramurales en la prevención de la reincidencia y que con la adecuada supervisión y tratamiento (en el caso de mujeres con problemas de adicción) eran la forma más efectiva de tratar las causas del comportamiento delictivo. Más aún el estudio afirma que, según cálculos conservadores, estos programas han logrado una reducción de la reincidencia de entre un 10 y 20 por ciento. También, establece que permitir que la sentencia de servicio comunitario incluya la participación en tratamientos de salud mental y contra adicciones, así como en programas de formación pre-vocacional y vocacional, es la mejor manera de reducir los riesgos de reincidencia.

vi. El servicio de utilidad pública como herramienta para solucionar el impacto social de la privación de la libertad de mujeres cabeza de familia y enfrentar el hacinamiento carcelario.

La Ley 1232 de 2008 define la condición de madre cabeza de familia en los siguientes términos: “Quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitados para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar”⁵².

Como se analizó anteriormente, los impactos intergeneracionales que tienen la privación de la mujer cabeza de hogar, han intentado reducirse por medio de normas con enfoque de género, especialmente, la Ley 750 de 2002 que otorga la facultad al juez de otorgar la prisión domiciliaria para las madres -ampliada a los padres⁵³ cabeza de familia cuyo “desempeño personal, laboral, familiar o social (...) permita a la autoridad judicial competente determinar que no colocará en peligro a la comunidad o a las personas a su cargo, hijos menores de edad o hijos con incapacidad permanente”⁵⁴.

Sin embargo, y a manera de complemento, este proyecto de ley busca implementar y ampliar las alternativas de prisión para madres cabeza de familia condenadas por los delitos de hurto simple, tráfico o transporte de estupefacientes (artículos

⁵² Ley 1232 de 2008, artículo 1°.

⁵³ En la Sentencia C-184 de 2003, la Corte Constitucional declaró exequible aparates demandados del artículo 1° de la Ley 750 de 2002, bajo el entendido que cuando los hombres que estén en la misma condición de una mujer cabeza de familia cumplan los mismos requisitos establecidos en dicha ley, podrá gozar de los beneficios penales.

⁵⁴ Artículo 1°, Ley 750 de 2002.

239, 375, 376 y 377 del Código Penal) por medio de la prestación del servicio de utilidad pública.

Dicho servicio consiste en una condena sustitutiva de la prisión que implica la prestación de un servicio no remunerado que ha de prestar la mujer condenada en libertad, a favor de instituciones públicas, organizaciones sin ánimo de lucro, organizaciones no gubernamentales, entre otras, cuyo trabajo represente una utilidad pública, como por ejemplo, la recuperación y mejoría del espacio público, la asistencia a víctimas -en los eventos en que estas lo consientan-; la asistencia a comunidades vulnerables o la realización de actividades educativas, culturales y ambientales.

Así las cosas, el número de horas de servicio de utilidad pública, será impuesto por el juez al momento de la condena y, las personas que en la actualidad se encuentren privadas de la libertad que cumplan con los requisitos establecidos, podrán solicitar a la autoridad competente que se reemplace su sanción privativa de la libertad por la prestación de este servicio. En este sentido, el número de horas para la ejecución del servicio, deberá ser proporcional a la pena impuesta, pero no deberá interrumpir la jornada laboral o educativa.

En esta línea, los requisitos que se deben cumplir para prestar el servicio de utilidad pública son:

- (i) que se trate de una mujer cabeza de familia,
- (ii) que se demuestre que las condiciones de comisión del delito estén asociadas a condiciones de marginalidad, que afecten la manutención del hogar,
- (iii) se trate de mujeres condenadas por los delitos establecidos en los artículos 239, 375, 377 e incisos 2° y 3° del artículo 376 del Código Penal, que no tenga antecedentes penales por otro delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión del nuevo acto punible y, la comisión del delito por el cual ha sido condenada no esté en concurso con otras conductas punibles diferentes.
- (iv) Que se demuestren por cualquier medio probatorio los vínculos familiares de la condenada, demostrando que ejerce la jefatura del hogar y tiene bajo su cargo afectiva, económica y socialmente, de manera permanente, hijos menores o incapaces.
- (v) Que la infractora no haya involucrado a sus hijos en actividades delictivas, incluido el delito por el cual fue condenada.
- (vi) Que la infractora no represente un riesgo para la seguridad de sus hijos ni a la seguridad ciudadana.

Además, se plantea la reforma del artículo 68 A y adiciona el 68B para adecuar el régimen de exclusión de subrogados penales de los delitos allí tipificados, para que, cuando se cumplan las condiciones aquí descritas, la mujer cabeza de familia condenada pueda ser beneficiaria de la sustitución de la prisión por el servicio de utilidad pública. Además, se

modifica el artículo 314 del Código de Procedimiento Penal, con el fin de que se pueda sustituir la prisión por el lugar de residencia, para mujeres que les falte tres (3) meses o menos para el parto y hasta seis (6) meses después del nacimiento del menor y, en los eventos en que proceda la prisión preventiva respecto de una mujer cabeza de familia, será sustituida por la detención domiciliaria o el servicio de utilidad pública en los mismos eventos y bajo las mismas condiciones consagradas en la presente ley para la pena sustitutiva de prisión domiciliaria.

V. CONCEPTOS E INTERVENCIONES CIUDADANAS

Se recibieron escritos por parte de ciudadanos particulares, así como de funcionarios de diversas ramas del Estado cuyo contenido resumimos a continuación:

i. Ministerio de Justicia

El Ministerio de Justicia presentó un resumen ejecutivo de su estudio denominado *Caracterización de condiciones socioeconómicas de mujeres relacionadas con problemas de drogas – Las mujeres privadas de la libertad por delitos de drogas*, elaborado en conjunto con la Oficina de Las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) donde se recalca la necesidad de enfrentar este problema con un enfoque de género.

A continuación se reproducen los principales apartes del documento recibido, del que se destaca que es necesario desarrollar iniciativas como la que se propone el proyecto de ley objeto del presente informe de ponencia, como se expresa en el último párrafo del mismo:

“En los últimos años, se ha registrado una mayor participación de las mujeres en la cadena del narcotráfico en sus diferentes niveles, ya sea como consumidoras, productoras, vendedoras o transportistas.

Una de cada 3 mujeres en las cárceles de Colombia están detenidas por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y frente a esta situación, es necesario contar con evidencia sobre la situación de las mujeres que se encuentran encarceladas por delitos relacionados con drogas, con el fin de generar políticas públicas específicas para esta población. Esta situación merece una especial atención ya que las mujeres se encuentran en el nivel más bajo de la estructura criminal relacionada con drogas, debido a que su papel regularmente es el de portadoras humanas o “microtraficantes”.

Por otra parte, el impacto de la privación de la libertad para las mujeres es mayor, ya que su situación afecta principalmente a sus hijos y tiene como consecuencia el quebrantamiento de sus familias debido a que muchas de estas mujeres son cabeza de hogar. Como lo afirma la Organización de Estados Americanos (OEA), el encarcelamiento sugiere entonces, serias consecuencias de gran alcance no solo para las infractoras y sus familias sino también para la sociedad en general.

Esta situación conduce a replantear la manera de enfrentar la problemática de las drogas frente a los eslabones débiles de la cadena del narcotráfico, y reservarlo para las conductas que más perjuicio causen a la sociedad. Esto significa que, en el ámbito de las drogas, la sanción penal debe estar dirigida a quienes lideran organizaciones criminales y ese no es el caso, por ejemplo, de quienes portan, trafican o cultivan pequeñas cantidades de droga, muchas veces de manera forzada o en un contexto de carencias económicas.

Es necesario tener en cuenta que en muchos casos los correos humanos y los microtraficantes son instrumentalizados por las redes criminales por razones de género, de exclusión social, o de su propia dependencia a una sustancia. A pesar de que es notoria la participación de las mujeres en el consumo de drogas y el hecho de que ellas son afectadas de forma diferente a los hombres, en Colombia no se desarrollan estrategias para reducir el problema de las drogas con enfoques diferenciales o específicos para mujeres.”

Datos relevantes del estudio:

1. Información personal de las mujeres

- La edad predominante entre las encuestadas se encuentra en el rango de 19-36 años (57%)
- El 18,9% se declara afrodescendiente; el 5,1% indígena; el 0,44% raizal o gitana.
- El 96,9% de las mujeres se identificó con el género femenino. El 82,9% tiene una orientación heterosexual, el 9,2% bisexual y el 7,6% homosexual.
- El 60,2% de las encuestadas tuvo su primer embarazo antes de los 18 años, el 37,3% de 18 a 25 años.
- El 40,18% tiene entre uno y dos hijos, el 38,73% entre tres y cinco hijos.
- El 4,3% de las mujeres declara contar con algún tipo de discapacidad física o mental.
- 91% de las mujeres no tiene estudios superiores: el 22,5% no cuenta con ningún logro educativo o registra primaria incompleta, el 49,7% terminó sólo la primaria, el 18,8% terminó la secundaria.
- El 75,9% de ellas se encontraba trabajando antes de ser privada de la libertad y, de estas, el 69,8% realizaba trabajos informales.
- El 82,4% devengaba sus ingresos de actividades lícitas y el 17,4% de fuentes ilegales relacionadas principalmente con las drogas.
- El 83,8% de las mujeres vivía en estratos bajos (0,1 y 2).
- En relación con la violencia de género, el 48,1% reportó haber sido víctima de algún tipo de hecho violento: violencia física 32%, violencia psicológica 27,6%, violencia sexual 19% y violencia económica 10,4%.

2. Composición y características de las familias de las mujeres

- 58% de los hogares de las mujeres tenían jefatura femenina.
- Los parientes con los que quedaron viviendo los hijos menores de edad fueron: hermanos (50,84%); abuelos (27,14%); otros familiares (13,75%), y sus tíos maternos (10,23%).
- El 3,46% de los menores de edad se encontraban en el ICBF o en un hogar sustituto, y el 4,54% estaba privado de la libertad.
- El 12,5% manifestaron que sus hijos(as) afrontan al menos una problemática de vulnerabilidad (consumo, habitabilidad de calle, pandilla etc.)
- El 54,3% manifestaron que los ingresos económicos no eran suficientes para cubrir los gastos mínimos de sostenimiento del hogar.
- El 53,4% de las mujeres había tenido o tenía algún familiar, pareja o cónyuge condenados por algún delito.

3. Historial delictivo y penitenciario

- Para el 58,6%, la motivación más frecuente para cometer el delito fue el no tener cómo solventar las necesidades del hogar. La segunda motivación fue que querían tener dinero (13,3%)
- El 24,7% de las encuestadas sostuvo que un amigo fue quien las involucró en el delito, el 24,8% actuó por su propia cuenta, el 23,1% por influencia de su esposo o un familiar.
- Antioquia, Bogotá y Valle del Cauca agrupan el 55,4% de los sitios de captura.
- El 57,97% de las capturas se realizó con orden judicial.
- El 71,2% había sido condenada una vez (por la que se encuentra privada de la libertad), el 21,9% dos veces y el 4,8% tres veces.
- El 82% de las mujeres fue condenada únicamente por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y la pena promedio fue de 56 meses.
- El 85,67% de las mujeres no sabía cuál era la pena del delito que estaba cometiendo.
- El 62,9% tuvo un defensor público proporcionado por el Estado y el restante un defensor privado (en algunos casos pago por personas implicadas en el delito cometido)
- Al 75% de las mujeres encuestadas, su defensor les recomendó declararse culpable.

4. Condiciones de vida de las mujeres

- El 89,7% de las mujeres tiene al menos una ocupación en el centro de reclusión
- La principal razón para escoger el tipo de ocupación son los beneficios en el descuento

de la pena (53.62%) y el gusto de realizar una actividad (33.38%).

- El 41.64% de las mujeres espera dedicarse a buscar un trabajo cuando se encuentre en libertad, pero el 36.1% consideran que deberán enfrentar el rechazo social.
 - El 10.3% tienen pareja femenina dentro del centro de reclusión.
 - Sólo el 30.6% recibe visitas conyugales.
 - 36% de las mujeres no recibe visitas.
5. Consumo de sustancias psicoactivas
- La prevalencia año de consumo de cualquier sustancia ilícita es del 10,4%, la prevalencia año de cualquier sustancia lícita, es del 15,7%.
 - El 50.3% afirmó haber consumido alguna SPA antes de ingresar al centro penitenciario, más de la mitad de las mujeres inició el consumo siendo menor de edad.
 - El 46% considera que conseguir drogas en el centro penitenciario es fácil.
 - El 9.95% de las actuales usuarias de SPA declara que había abandonado el consumo, pero que recayó en el centro penitenciario.

ii. Observatorio de Drogas de Colombia

El Observatorio de Drogas de Colombia cuenta con una sección de género para la divulgación de información relacionada con la problemática de drogas del país y enfoque de género en donde se encuentran documentos relacionados con esta problemática.

Al respecto, se resalta su escrito en el que analiza la participación de las mujeres en la cadena de valor del narcotráfico, que ofrece información relacionada con la participación de las mujeres en la cadena de valor del narcotráfico en donde se analiza a la mujer en la cadena de valor de la cocaína, la marihuana, la morfina y heroína. (El estudio está en proceso de revisión).

Afirman que en la actualidad se está desarrollando el Proyecto “Género en el sistema de justicia penal: explorando alternativas al encarcelamiento basadas en la evidencia para delitos relacionados con las drogas”, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación. Esta investigación es realizada por la CICAD- OEA y tiene como fin realizar un estudio diagnóstico sobre la judicialización para delitos de drogas para recomendar posibles alternativas al encarcelamiento por estos delitos con enfoque de género.

iii. Concepto enviado por la Defensoría del Pueblo

El Defensor Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria expresó que el proyecto de ley se dirige a la superación del estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria, como quiera que contribuye a la formulación de una política criminal coherente que desincentiva la práctica de endurecimiento punitivo. Considera que la creación

del vínculo entre las condiciones de marginalidad y el delito cometido es coherente con las lógicas del derecho penal y materializa el principio constitucional de la dignidad humana.

Sin embargo, precisa el concepto de marginalidad debe concretarse para evitar ambigüedades o lagunas interpretativas y que se debe tener en cuenta la noción amplia de familia desarrollada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de derechos Humanos.

iv. Concepto allegado por la doctora Alba Lucía Moncayo. Albornoz, Docente investigadora de la Universidad Externado de Colombia

La doctora Moncayo Albornoz, presentó un escrito en el que se pronuncia sobre la iniciativa legislativa, resaltando los siguientes asuntos:

- “1. Una experiencia en la investigación realizada con mujeres internas en el Centro de Reclusión de Mujeres de Bogotá por el delito de tráfico, fabricación y porte de estupefacientes⁵⁵ realizada por el Centro de Investigación en Política Criminal.

Se analizaron 23 expedientes de mujeres condenadas por el delito de tráfico, fabricación y porte de estupefacientes durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2018 y se realizaron 19 mujeres de Reclusión de Mujeres de Bogotá, en los meses de marzo y abril de 2018 (Moncayo Albornoz, 2019).

En dicha investigación 2 mujeres de las 19 entrevistadas manifestaron haber enviado al juzgado de ejecución de penas una comunicación de perdón público por el delito cometido. También, en dos de los 23 expedientes estudiados se encontró dos comunicaciones de mujeres condenadas en el mismo sentido:

“Luz, una de las internas entrevistadas señaló: “le envié al juez una carta de perdón y olvido por lo que cometí” y Juliana en el expediente escribió: “pido perdón a Dios a la sociedad y a mi familia por lo que hice”. En dichas comunicaciones, además las internas se comprometían a resarcir el daño y a no volver a delinquir. Sin embargo, Luz señaló sobre la comunicación en mención: “nunca supe si llegó esa carta al proceso”. Juliana, por el contrario, logró que su comunicación de perdón y compromiso con la comunidad se hiciera pública y dejó constancia en el juzgado de ejecución de penas de la fijación en edicto en la Alcaldía Mayor de Bogotá (Subdirección de Gestión Documental). Luz invocó su petición como un acto de reparación a las víctimas en tanto citó el artículo 45.3 de la Ley 975 de 2005 “Ley de Justicia y Paz” y el numeral 3 del artículo 27 del

⁵⁵ Se analizaron 23 expedientes de mujeres condenadas por el delito de tráfico, fabricación y porte de estupefacientes durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2018 y se realizaron 19 mujeres de Reclusión de Mujeres de Bogotá, en los meses de marzo y abril de 2018 (Moncayo Albornoz, 2019).

Decreto Reglamentario número 4760 de 2005. Sin embargo, su caso no era de los competentes de la Ley de “Justicia y Paz”.

Lo interesante de las comunicaciones de perdón o disculpas públicas es el deseo de las internas de reparar o restaurar el daño causado a la sociedad en busca de una disminución o beneficio punitivo” (Moncayo Albornoz, 2019, p. 277-278) y la inexistencia de instrumentos jurídicos reparadores o restaurativos en el escenario de justicia penal ordinaria para estos casos⁵⁶.

El ordenamiento colombiano no permite que los casos de tráfico, fabricación y porte de estupefacientes en los que se protege el bien jurídico de la salud pública sean objeto de un proceso restaurativo entre víctima, agresor y comunidad. Entre otras razones, porque la víctima que es la sociedad, resulta indeterminada y en esa medida no es posible el encuentro con el victimario, espacio que propicia la justicia restaurativa (O’Hear, 2009, pág. 492). En principio, está indeterminación imposibilita la identificación del daño y del contenido reparador, el cual presenta mayor dificultad por ser el delito Tráfico, fabricación y porte de estupefacientes un delito de peligro. Así mismo, la indeterminación de la víctima impide identificar los beneficiarios que podrían serán objeto de la reparación o la restauración. En consecuencia, ante un sin número de indefiniciones la obligación resulta ineficaz (Moncayo Albornoz, 2019, p. 288).

Dicho en otras palabras, es paradójico que nuestra sociedad altamente punitiva haya innovado en medidas responsabilizantes distintas de las penales y haya logrado respuestas restauradoras y reparadoras ante graves infracciones contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en el marco de una justicia transicional, y no lo haya hecho para esta clase de delitos en los que la noción de peligrosidad que acompaña al victimario queda en entredicho (O’Hear, 2009, pág. 492).

Es contradictorio que la sociedad y el Estado que rechazan esta conducta y la consideran de alta gravedad al imponerle una gran cantidad de pena, desaparezcan al momento de la reparación, como si este delito no tuviera doliente o teniéndolo

no le interesara la reparación del daño (Moncayo Albornoz, 2019, p. 279).”

2. Breves consideraciones al Proyecto de ley número 093 de 2019

Resulta interesante y esperanzadora esta iniciativa legislativa por aplicar el servicio de utilidad pública como una medida sustitutiva de la pena de prisión para estas mujeres por conductas delictivas diferentes al tráfico, fabricación y porte de estupefacientes (inciso 1° y 2°). Y es interesante por el reconocimiento en la jurisdicción penal ordinaria (no transicional) de: (1) una sanción penal diferente al encarcelamiento; 2) del principio de necesidad de la pena; 3) la situación de marginalidad que viven las mujeres en nuestro país; y 4) de la precaria situación en el ámbito económico y afectivo que enfrentan los hijos y las familias de la madre privada de la libertad en un establecimiento carcelario (Moncayo Albornoz, 2019, p. 265).

“Sin embargo, se cuestiona: la imposibilidad de remuneración del servicio de utilidad pública cuando el mismo proyecto pone en consideración las condiciones de marginalidad que afectan la manutención del hogar. También resulta cuestionable el exceso de requisitos para lograr la sustitución de la pena de prisión y los distintos compromisos a los que se debe someter la condenada para hacer efectiva dicha medida.

Es inaceptable el requisito que atienden a la gravedad de la conducta, más en el caso de que la medida se evalúe con posterioridad a la condena en el caso de que la medida se evalúe previa condena, ya que esta, fue valorada al momento de la imposición de la misma, por lo que ya no debería ser objeto de evaluación.

Tampoco deberían ser tenidos como requisitos criterios como el de personalidad de la condenada y su comportamiento anterior y posterior a la comisión del delito, ya que estos obedecen a condiciones internas que no son de fácil comprobación empírica por parte del funcionario judicial y, en consecuencia, afectan el principio de determinación de la pena en la fase de ejecución (Ferrajoli, 2014, p. 408).

De otra parte, el proyecto le otorga un alto grado de discrecionalidad a los funcionarios judiciales encargados de la ejecución de la pena que podría resultar arbitrario, más si los requisitos quedan sujetos a pronósticos de peligrosidad que han sido criticados por su elevada falibilidad (Lascuraín, Arroyo y Pérez 2016, p. 56)” (Moncayo Albornoz, 2019, p. 265-266).”

- CONCLUSIÓN

La política criminal y penitenciaria en Colombia está lejos de ser pensada e implementada con un fin resocializador, contrario a lo que establece el mismo ordenamiento jurídico. Una vez se investiga a un presunto delincuente, este pasa a cumplir su condena en lugares que se han convertido en “universidades del crimen”. Tampoco se han hecho mayores esfuerzos para que, por medio de modificaciones normativas y educación, se prevenga la comisión

⁵⁶ “El ordenamiento colombiano no permite que los casos de tráfico, fabricación y porte de estupefacientes en los que se protege el bien jurídico de la salud pública sean objeto de un proceso restaurativo entre víctima, agresor y comunidad. Entre otras razones, porque la víctima que es la sociedad, resulta indeterminada y en esa medida no es posible el encuentro con el victimario, espacio que propicia la justicia restaurativa (O’Hear, 2009, pág. 492). En principio, está indeterminación imposibilita la identificación del daño y del contenido reparador, el cual presenta mayor dificultad por ser el delito Tráfico, fabricación y porte de estupefacientes un delito de peligro. Así mismo, la indeterminación de la víctima impide identificar los beneficiarios que podrían serán objeto de la reparación o la restauración. En consecuencia, ante un sin número de indefiniciones la obligación resulta ineficaz (Moncayo Albornoz, 2019, p. 288).

de conductas punibles, ni las diferenciaciones que existen, por ejemplo, en cuanto al género en la motivación criminal.

Sin embargo, los datos empíricos analizados con anterioridad, permiten concluir que las mujeres condenadas con penas privativas de la libertad en Colombia, acuden al crimen, particularmente al mercado de las drogas, con el fin de dar un sustento económico a sus hogares; teniendo en cuenta que su posición social *per se* es marginal: tienen bajos índices de escolaridad, ingresos inferiores a dos salarios mínimos, trabajos precarios, entre otros.

En este sentido, la implementación de un servicio comunitario pretende reducir los índices de encarcelamiento, prevenir la reincidencia y tratar las causas del comportamiento delictivo.

De esta manera, la propuesta del presente proyecto cumple con los criterios de finalidad de la pena, establecidos en la jurisprudencia constitucional: tiene un *fin retributivo*, en tanto se aplica a persona halladas culpables de delitos; cumple una *finalidad preventiva*, en tanto permite disuadir del delito y tiene un fin resocializador que se cumplirá de la mejor manera en programas de trabajo comunitario con la adecuada supervisión.

Además, estas medidas contribuirán directamente a solucionar el grave problema del hacinamiento, en los centros de reclusión para mujeres, lo cual impactará positivamente en la garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, toda vez que estos se han visto transgredidos en buena medida como consecuencia de dicha problemática.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto adoptar acciones afirmativas para las mujeres cabeza de familia en materia de política criminal y penitenciaria, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 750 de 2002, en el numeral 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004 y demás normas concordantes que le sean aplicables.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto adoptar acciones afirmativas para las mujeres cabeza de familia en materia de política criminal y penitenciaria, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 750 de 2002, en el numeral 5 del Artículo 314 de la Ley 906 de 2004 y demás normas concordantes que le sean aplicables y mecanismos tendientes a prevenir el fenómeno de la recurrencia.</p>	<p>Se incorpora el concepto de la recurrencia, que se definirá y delimitará a partir del artículo 17 <i>infra</i>.</p>
<p>Artículo 2°. Alcance. Las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en los artículos 239, 375, 377 e incisos 2° y 3° del artículo 376 del Código Penal y aquellos cuya pena impuesta sea igual o inferior a seis (6) años de prisión, en los cuales se demuestre por cualquier medio de prueba que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad que afecten la manutención del hogar y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, podrán obtener como medida sustitutiva de la pena de prisión, el servicio de utilidad pública. En los casos de mujeres cabeza de familia condenadas por hurto en concurrencia con los agravantes o calificaciones establecidas en los artículos 240 y 241 del CP en los que el juez establezca que por sus antecedentes personales, sociales y familiares no es necesaria la ejecución de la pena en establecimiento de reclusión, este podrá otorgar, discrecionalmente, la pena sustitutiva de servicio de utilidad pública.</p> <p>La suspensión de la ejecución de la pena prevista en la presente ley no se aplicará cuando la mujer tenga antecedentes penales por otro delito doloso dentro</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO I PENAS SUSTITUTIVAS PARA MUJERES PRIVADAS DE LA LIBERTAD</p> <p>Artículo 2°. Alcance. Las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en los artículos 239, 375, 377 e incisos 1° y 2° del artículo 376 del Código Penal y aquellos cuya pena impuesta sea igual o inferior a seis (6) años de prisión, en los cuales se demuestre por cualquier medio de prueba que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad que afecten la manutención del hogar y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, podrán obtener como medida sustitutiva de la pena de prisión, el servicio de utilidad pública. En los casos de mujeres cabeza de familia condenadas por hurto en concurrencia con los agravantes o calificaciones establecidas en los artículos 240 y 241 del CP en los que el juez establezca que por sus antecedentes personales, sociales y familiares no es necesaria la ejecución de la pena en establecimiento de reclusión, este podrá otorgar, discrecionalmente, la pena sustitutiva de servicio de utilidad pública.</p> <p>La suspensión de la ejecución de la pena prevista en la presente ley no se aplicará cuando haya condena en firme por otro delito doloso dentro de los cinco (5)</p>	<p>Se cambia la posición del título para mejor organización de las temáticas objeto del proyecto de ley.</p> <p>Se corrige error en proyecto de ley original de manera que solo mujeres condenadas por tráfico de estupefacientes en grandes cantidades puedan acceder al beneficio de pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública.</p> <p>Se sustituye la expresión <i>antecedentes penales</i> por la de <i>sentencia en firme</i> para mayor claridad y precisión en cuanto al alcance de la norma.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>de los cinco (5) años anteriores a la comisión del nuevo acto punible o exista concurso con conductas punibles distintas a las aquí señaladas.</p>	<p>años anteriores a la comisión del nuevo acto punible o exista concurso con conductas punibles distintas a las aquí señaladas.</p>	
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO I PENAS SUSTITUTIVAS PARA MUJERES PRIVADAS DE LA LIBERTAD</p> <p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 36 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: “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. <u>La prestación de servicios de utilidad pública para mujeres cabeza de familia será sustitutiva de la pena de prisión, de conformidad con los parámetros previstos en la presente ley”.</u></p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 36 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: “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. La prestación de servicios de utilidad pública para mujeres cabeza de familia será sustitutiva de la pena de prisión, de conformidad con los parámetros previstos en la presente ley”.</p>	<p>Artículo 3° sin modificación</p>
<p>Artículo 4°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 1° de la Ley 750 de 2002, en los siguientes términos: “Artículo 1°. La ejecución de la pena privativa de la libertad se cumplirá, cuando la infractora sea mujer cabeza de familia, en el lugar de su residencia o en su defecto en el lugar señalado por el juez en caso de que la víctima de la conducta punible resida en aquel lugar, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: Que el desempeño personal, laboral, familiar o social de la infractora permita a la autoridad judicial competente determinar que no colocará en peligro a la comunidad o a las personas a su cargo, hijos menores de edad o hijos con incapacidad permanente. La presente ley no se aplicará a las autoras o partícipes de los delitos de genocidio, homicidio, delitos contra las cosas o personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, extorsión, secuestro o desaparición forzada o quienes registren antecedentes penales, salvo por delitos culposos o delitos políticos. Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones: Cuando sea el caso, solicitar al funcionario judicial autorización para cambiar de residencia. Observar buena conducta en general y en particular respecto de las personas a cargo. Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la pena cuando fuere requerida para ello. Permitir la entrada a la residencia, a los servidores públicos encargados de realizar la vigilancia del cumplimiento de la reclusión y cumplir las demás condi-</p>	<p>Artículo 4°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 1° de la Ley 750 de 2002, en los siguientes términos: “Artículo 1°. La ejecución de la pena privativa de la libertad se cumplirá, cuando la infractora sea mujer cabeza de familia, en el lugar de su residencia o en su defecto en el lugar señalado por el juez en caso de que la víctima de la conducta punible resida en aquel lugar, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: Que el desempeño personal, laboral, familiar o social de la infractora permita a la autoridad judicial competente determinar que no colocará en peligro a la comunidad o a las personas a su cargo, hijos menores de edad o hijos con incapacidad permanente. La presente ley no se aplicará a las autoras o partícipes de los delitos de genocidio, homicidio, delitos contra las cosas o personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, extorsión, secuestro o desaparición forzada o quienes registren antecedentes penales, salvo por delitos culposos o delitos políticos. Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones: Cuando sea el caso, solicitar al funcionario judicial autorización para cambiar de residencia. Observar buena conducta en general y en particular respecto de las personas a cargo. Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la pena cuando fuere requerida para ello. Permitir la entrada a la residencia, a los servidores públicos encargados de realizar la vigilancia del cumplimiento de la reclusión y cumplir las demás condi-</p>	<p>Sin modificaciones</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>ciones de seguridad impuestas en la sentencia, por el funcionario judicial encargado de la vigilancia de la pena y cumplir la reglamentación del Inpec.</p> <p>El seguimiento y control sobre esta medida sustitutiva será ejercido por el juez, autoridad competente o tribunal que conozca del asunto o vigile la ejecución de la sentencia con apoyo en el Inpec, organismo que adoptará entre otros un sistema de visitas periódicas a la residencia de la penada para verificar el cumplimiento de la pena, de lo cual informará al despacho judicial respectivo.</p> <p><u>Parágrafo. Las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en los artículos 239, 375, 377 e incisos 2º y 3º del artículo 376 del Código Penal, en los cuales se demuestre que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad que afecten la manutención del hogar y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, podrán obtener como medida sustitutiva de la pena de prisión, el servicio de utilidad pública de conformidad con el artículo 5º de la Ley 750 de 2002.</u></p>	<p>ciones de seguridad impuestas en la sentencia, por el funcionario judicial encargado de la vigilancia de la pena y cumplir la reglamentación del Inpec.</p> <p>El seguimiento y control sobre esta medida sustitutiva será ejercido por el juez, autoridad competente o tribunal que conozca del asunto o vigile la ejecución de la sentencia con apoyo en el Inpec, organismo que adoptará entre otros un sistema de visitas periódicas a la residencia de la penada para verificar el cumplimiento de la pena, de lo cual informará al despacho judicial respectivo.</p> <p>Parágrafo. Las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en los artículos 239, 240, 241, 375, 377 e incisos 1º y 2º del artículo 376 del Código Penal, en los cuales se demuestre que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad que afecten la manutención del hogar y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, podrán obtener medida sustitutiva de la pena de prisión.</p>	<p>Se agregan los delitos tipificados en los artículos 240 y 241 del CP en razón a que su inclusión es necesaria para que las mujeres condenadas por el 239 puedan acceder efectivamente al beneficio; se ajustan los incisos del 377 de manera consistente a la corrección hecha al artículo 2º <i>supra</i>.</p> <p>Se elimina la alusión al artículo 5º de la Ley 750 de 2002 dado que dicho artículo se refiere al trabajo para redimir pena y no para sustituirla, toda vez que ello podría generar confusiones y/o contradicciones con la adición del artículo 38H <i>infra</i> en su parágrafo.</p>
<p>Artículo 5º. Adiciónese el artículo 38-H a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 38-H. Prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión. La prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión para mujeres cabeza de familia consistirá en el servicio no remunerado que, en libertad, ha de prestar las mujeres condenadas, a favor de instituciones públicas, organizaciones sin ánimo de lucro y no gubernamentales, mediante trabajos de utilidad pública en el lugar de su residencia.</p> <p>El juez de conocimiento o el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, según el caso, previo consentimiento de la condenada, podrá sustituir la pena de prisión por la de prestación de servicios de utilidad pública durante la cantidad de horas que determine al momento de dictar la sentencia, o en cualquier momento dentro de la ejecución de la misma. Para la dosificación del número de horas que deberá prestar el condenado, el juez deberá atender a los siguientes criterios:</p> <p>1. La condenada deberá trabajar un total de cinco (5) horas de prestación de servicios de utilidad pública por cada semana de privación de la libertad que se le imponga o que tenga pendiente de cumplir.</p>	<p>Artículo 5º. Adiciónese el artículo 38-H a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 38-H. Prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión. La prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión para mujeres cabeza de familia consistirá en el servicio no remunerado que, en libertad, ha de prestar las mujeres condenadas, a favor de instituciones públicas, organizaciones sin ánimo de lucro y no gubernamentales, mediante trabajos de utilidad pública en el lugar de su residencia.</p> <p>El juez de conocimiento o el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, según el caso, previo consentimiento de la condenada, podrá sustituir la pena de prisión por la de prestación de servicios de utilidad pública durante la cantidad de horas que determine al momento de dictar la sentencia, o en cualquier momento dentro de la ejecución de la misma. Para la dosificación del número de horas que deberá prestar el condenado, el juez deberá atender a los siguientes criterios:</p> <p>1. La condenada deberá trabajar un total de cinco (5) horas de prestación de servicios de utilidad pública por cada semana de privación de la libertad que se le imponga o que tenga pendiente de cumplir.</p>	<p>Sin modificaciones</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>2. La jornada de prestación de servicios de utilidad pública no podrá ser superior a ocho (8) horas diarias.</p> <p>3. La prestación del servicio de utilidad pública se deberá cumplir con un mínimo de cinco (5) horas y un máximo de veinte (20) horas semanales.</p> <p>4. La prestación del servicio de utilidad pública no podrá interferir con la jornada laboral o educativa de la condenada.</p> <p>5. La prestación del servicio de utilidad pública deberá realizarse en el lugar de residencia del núcleo familiar de las personas que están a cargo de la mujer cabeza de hogar.</p> <p>El Ministerio de Justicia y del Derecho y el Inpec realizará convenios con las entidades públicas, organizaciones sin ánimo de lucro y no gubernamentales, y elaborará un listado de entidades y oportunidades de servicios de utilidad pública habilitados para la ejecución de esta pena sustitutiva. Este listado lo remitirá trimestralmente al Inpec y Consejo Superior de la Judicatura, o a quien haga sus veces, y por intermedio de los Consejos Seccionales de la Judicatura, a los juzgados de conocimiento y de ejecución de penas y de medidas de seguridad.</p> <p>Las entidades públicas, organizaciones sin ánimo de lucro y no gubernamentales que se encuentren en capacidad de recibir a las personas condenadas para el cumplimiento de la prestación de servicios de utilidad pública, solicitarán al Ministerio de Justicia y del Derecho su inclusión en el listado. En caso de que en el domicilio de la condenada no existan organizaciones incluidas en el listado, será responsabilidad de la máxima autoridad administrativa del ente territorial de la zona en que se encuentre suministrar un servicio de utilidad pública para el cumplimiento del sustituto.</p> <p>El juez de conocimiento o el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad podrá complementar la imposición de prestación de servicios de utilidad pública con el cumplimiento de otros requisitos adicionales, de conformidad con el artículo 38-M del presente Código.</p> <p>Parágrafo. Para los efectos de este artículo, se entenderá como servicios de utilidad pública los que el condenado realice en beneficio de la sociedad, las cuales podrán consistir en labores de recuperación o mejoramiento del espacio público; apoyo o asistencia a las víctimas siempre que estas lo acepten; asistencia a comunidades vulnerables; realización de actividades de carácter educativo en materia cultural, vial, ambiental, y otras similares que permitan el restablecimiento del tejido social afectado por el delito”.</p>	<p>2. La jornada de prestación de servicios de utilidad pública no podrá ser superior a ocho (8) horas diarias.</p> <p>3. La prestación del servicio de utilidad pública se deberá cumplir con un mínimo de cinco (5) horas y un máximo de veinte (20) horas semanales.</p> <p>4. La prestación del servicio de utilidad pública no podrá interferir con la jornada laboral o educativa de la condenada.</p> <p>5. La prestación del servicio de utilidad pública deberá realizarse en el lugar de domicilio del núcleo familiar de las personas que están a cargo de la mujer cabeza de hogar.</p> <p>El Ministerio de Justicia realizará convenios con las entidades públicas, organizaciones sin ánimo de lucro y no gubernamentales, y elaborará un listado de entidades y oportunidades de servicios de utilidad pública habilitados para la ejecución de esta pena sustitutiva. Este listado lo remitirá trimestralmente al Inpec y al Consejo Superior de la Judicatura, o a quien haga sus veces, y por intermedio de los Consejos Seccionales de la Judicatura, a los juzgados de conocimiento y de ejecución de penas y de medidas de seguridad.</p> <p>Las entidades públicas, organizaciones sin ánimo de lucro y no gubernamentales que se encuentren en capacidad de recibir a las personas condenadas para el cumplimiento de la prestación de servicios de utilidad pública, solicitarán al Ministerio de Justicia su inclusión en el listado. En caso de que en el domicilio de la condenada no existan organizaciones incluidas en el listado, será responsabilidad de la máxima autoridad administrativa del ente territorial de la zona en que se encuentre suministrar un servicio de utilidad pública para el cumplimiento del sustituto.</p> <p>El juez de conocimiento o el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad podrá complementar la imposición de prestación de servicios de utilidad pública con el cumplimiento de otros requisitos adicionales, de conformidad con el artículo 38-M del presente Código.</p> <p>Parágrafo. Para los efectos de este artículo, se entenderán <u>como</u> servicios de utilidad pública los que el condenado realice en beneficio de la sociedad, las cuales podrán consistir en labores de recuperación o mejoramiento del espacio público; apoyo o asistencia a las víctimas siempre que estas lo acepten; asistencia a comunidades vulnerables; realización de actividades de carácter educativo en materia cultural, vial, ambiental, y otras similares que permitan el restablecimiento del tejido social afectado por el delito”.</p>	<p>Se optó por dejar esta obligación únicamente en cabeza del Ministerio de Justicia, como quiera que a esta cartera le corresponde la función de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública en materia de prevención y control del delito y asuntos carcelarios y penitenciarios, entre otras.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>9. Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones:</p> <p>a) No cambiar de residencia sin autorización previa del funcionario judicial que vigile la ejecución de la sentencia;</p> <p>b) Reparar, dentro del término que fije el juez, los daños ocasionados con el delito, salvo que se demuestre la insolvencia de la condenada. El pago de la indemnización puede asegurarse mediante garantía personal, real, bancaria o mediante acuerdo con la víctima;</p> <p>c) Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la pena cuando fuere requerido para ello o en los términos acordados en el plan de servicios;</p> <p>d) Cumplir con el plan de servicios acordado con la entidad por medio de la cual prestará los servicios de utilidad pública.</p> <p>e) Comprometerse a mantener un rendimiento óptimo con arreglo a los requerimientos de la entidad o institución en la cual prestará los servicios de utilidad pública.</p> <p>f) Comparecer semanal y personalmente ante el CAI o cuadrante más cercano al lugar de residencia de la condenada; para que reporte los avances en la prestación del servicio de utilidad pública. Además, se presentará al cuadrante o CAI más cercano del lugar donde prestará el servicio de utilidad pública cada mes.</p> <p>La prestación de esta caución se entenderá también para el cumplimiento de los requisitos adicionales del artículo 38-M del presente Código y se deberá suscribir la correspondiente diligencia de compromiso.</p> <p>Parágrafo. Sin perjuicio de lo anterior, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, le corresponderá al Gobierno nacional reglamentar la materia con el fin de que se suscriban convenios entre la Nación y el Distrito o los municipios para el cumplimiento de los servicios de utilidad pública en entidades del Estado”.</p>	<p>8. Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones:</p> <p>a) No cambiar de residencia sin autorización previa del funcionario judicial que vigile la ejecución de la sentencia;</p> <p>b) Reparar, dentro del término que fije el juez, los daños ocasionados con el delito, salvo que se demuestre la insolvencia de la condenada. El pago de la indemnización puede asegurarse mediante garantía personal, real, bancaria o mediante acuerdo con la víctima;</p> <p>c) Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la pena cuando fuere requerida para ello o en los términos acordados en el plan de servicios;</p> <p>d) Cumplir con el plan de servicios acordado con la entidad por medio de la cual prestará los servicios de utilidad pública.</p> <p>e) Comprometerse a mantener un rendimiento óptimo con arreglo a los requerimientos de la entidad o institución en la cual prestará los servicios de utilidad pública.</p> <p>f) Comparecer semanal y personalmente al cuadrante o CAI más cercano del lugar donde prestará el servicio de utilidad pública cada mes.</p> <p>La prestación de esta caución se entenderá también para el cumplimiento de los requisitos adicionales del artículo 38-M del presente Código y se deberá suscribir la correspondiente diligencia de compromiso.</p> <p>Parágrafo. Sin perjuicio de lo anterior, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, le corresponderá al Gobierno nacional reglamentar la materia con el fin de que se suscriban convenios entre la Nación y el Distrito o los municipios para el cumplimiento de los servicios de utilidad pública en entidades del Estado”.</p>	<p>Se corrige numeración</p> <p>Se elimina la obligación de comparecer al cuadrante o CAI más cercano al lugar de residencia, como quiera que lo que se pretende es que la Policía pueda hacer seguimiento al cumplimiento de la medida, y por ello la cercanía entre el lugar de prestación del servicio y el cuadrante o CAI es fundamental.</p>
<p>Artículo 7º. Adiciónese el artículo 38-J a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 38-J. Ejecución de la medida de prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión. En el momento de la individualización de la pena, la condenada presentará ante el juez de conocimiento un plan de ejecución del servicio de utilidad pública o cuando ella haya sido aceptada por alguna de las entidades que para tal efecto tengan convenios con el Ministerio de Justicia y del Derecho, descritas en el artículo 38H de la presente ley; se deter-</p>	<p>Artículo 7º. Adiciónese el artículo 38-J a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 38-J. Ejecución de la medida de prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión. En el momento de la individualización de la pena, la condenada presentará ante el juez de conocimiento un plan de ejecución del servicio de utilidad pública o cuando ella haya sido aceptada por alguna de las entidades que para tal efecto tengan convenios con el Ministerio de Justicia y del Derecho, descritas en el artículo 38H de la presente ley; se deter-</p>	<p>Sin modificaciones</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>minará el lugar, horario y plan de cumplimiento del servicio de utilidad pública. Lo anterior, será aprobado por el juez de conocimiento en la sentencia y ordenará a la condenada iniciar su ejecución.</p> <p>Cuando la condenada voluntariamente solicita la sustitución de la pena de prisión por la de prestación de servicios de utilidad pública, sin presentar un plan de servicios, el juez de conocimiento al momento de dictar sentencia podrá concederla, imponiendo el número de horas que deberá cumplir, y le ordenará presentarse ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para que elabore el plan de servicios.</p> <p>Corresponderá al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, con base en el listado de oportunidades de utilidad pública, definir conjuntamente con la condenada el lugar, horario y el plan de cumplimiento del servicio, de manera que no interfiera con su jornada laboral o educativa. La condenada contará con quince (15) días hábiles a partir de la ejecutoria de la sentencia, para presentarse ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, y definir el plan de servicios, atendiendo al lugar más cercano a su domicilio o a sus vínculos sociales y familiares.</p> <p>Una vez determinado el plan de servicios por el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, la condenada deberá iniciar el servicio de manera inmediata, sin que en ningún evento supere los cinco (5) días hábiles siguientes, a menos que se comprueben causas de fuerza mayor o caso fortuito, en cuyo caso no podrán superar los quince (15) días hábiles.</p> <p>Si la condenada no iniciare la prestación del servicio de utilidad pública en los términos antes señalados, se revocará la sustitución y deberá cumplir la pena de prisión impuesta.”</p>	<p>minará el lugar, horario y plan de cumplimiento del servicio de utilidad pública. Lo anterior, será aprobado por el juez de conocimiento en la sentencia y ordenará a la condenada iniciar su ejecución.</p> <p>Cuando la condenada voluntariamente solicita la sustitución de la pena de prisión por la de prestación de servicios de utilidad pública, sin presentar un plan de servicios, el juez de conocimiento al momento de dictar sentencia podrá concederla, imponiendo el número de horas que deberá cumplir, y le ordenará presentarse ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para que elabore el plan de servicios.</p> <p>Corresponderá al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, con base en el listado de oportunidades de utilidad pública, definir conjuntamente con la condenada el lugar, horario y el plan de cumplimiento del servicio, de manera que no interfiera con su jornada laboral o educativa. La condenada contará con quince (15) días hábiles a partir de la ejecutoria de la sentencia, para presentarse ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, y definir el plan de servicios, atendiendo al lugar más cercano a su domicilio o a sus vínculos sociales y familiares.</p> <p>Una vez determinado el plan de servicios por el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, la condenada deberá iniciar el servicio de manera inmediata, sin que en ningún evento supere los cinco (5) días hábiles siguientes, a menos que se comprueben causas de fuerza mayor o caso fortuito, en cuyo caso no podrán superar los quince (15) días hábiles.</p> <p>Si la condenada no iniciare la prestación del servicio de utilidad pública en los términos antes señalados, se revocará la sustitución y deberá cumplir la pena de prisión impuesta.”</p>	
<p>Artículo 8°. Adiciónese el artículo 38-K a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 38-K. Sustitución de la ejecución de la pena de prisión por la prestación de servicio de utilidad pública. La condenada que se encuentre privada de la libertad al momento de la promulgación de la presente ley, podrá solicitar ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad la sustitución de la pena de prisión que tenga pendiente de cumplir por la de prestación de servicio de utilidad pública.</p> <p>El Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, cuando se cumplan los requisitos del artículo 38-I, podrá sustituir la pena de prisión que reste por cumplir o hasta el cumplimiento de la</p>	<p>Artículo 8°. Adiciónese el artículo 38-K a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 38-K. Sustitución de la ejecución de la pena de prisión por la prestación de servicio de utilidad pública. La condenada que se encuentre privada de la libertad al momento de la promulgación de la presente ley, podrá solicitar ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad la sustitución de la pena de prisión que tenga pendiente de cumplir por la de prestación de servicio de utilidad pública.</p> <p>El Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, cuando se cumplan los requisitos del artículo 38-I, podrá sustituir la pena de prisión que reste por cumplir o hasta el cumplimiento de la</p>	<p>Sin modificaciones</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>libertad condicional por la de la prestación de servicio de utilidad pública, descontando el tiempo que lleve de cumplimiento de la pena e imponiendo el número de horas correspondiente, atendiendo a los criterios contemplados en el artículo 38-H de este Código.”</p>	<p>libertad condicional por la de la prestación de servicio de utilidad pública, descontando el tiempo que lleve de cumplimiento de la pena e imponiendo el número de horas correspondiente, atendiendo a los criterios contemplados en el artículo 38-H de este Código.”</p>	
<p>Artículo 9º. Adiciónese el artículo 38-L a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: “Artículo 38-L. Control de la medida de prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión. Las entidades que hayan facilitado la prestación del servicio informarán mensualmente al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, la actividad desarrollada por la condenada y las incidencias relevantes para juzgar el cumplimiento de la pena durante el desarrollo del plan de ejecución, así como de la finalización del mismo, conservando en sus archivos copia de este informe hasta por el término de seis (6) años, o uno fijado previamente por el juez. El informe deberá ser acompañado de los registros que acrediten el cumplimiento de la actividad del plan de servicio y con la indicación de fechas y horarios”.</p>	<p>Artículo 9º. Adiciónese el artículo 38-L a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: “Artículo 38-l. Control de la medida de prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión. Las entidades que hayan facilitado la prestación del servicio informarán mensualmente al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, la actividad desarrollada por la condenada y las incidencias relevantes para juzgar el cumplimiento de la pena durante el desarrollo del plan de ejecución, así como de la finalización del mismo, conservando en sus archivos copia de este informe hasta por el término de seis (6) años, o uno fijado previamente por el juez. El informe deberá ser acompañado de los registros que acrediten el cumplimiento de la actividad del plan de servicio y con la indicación de fechas y horarios”.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>Artículo 10. Adiciónese el artículo 38-M a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: “Artículo 38-M. Requisitos Adicionales a la prestación de servicio de utilidad pública. El juez de conocimiento o el de ejecución de penas y medidas de seguridad, podrá exigir a la condenada el cumplimiento de uno o varios de los requisitos adicionales siguientes: 1. No residir o acudir a determinados lugares. 2. No salir del país sin previa autorización del funcionario que vigile la ejecución de la pena. 3. Participar en programas especiales de tratamiento con el fin de superar problemas de dependencia o consumo problemático de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas. 4. Someterse a un tratamiento médico o psicológico. 5. Colaborar activa y efectivamente en el tratamiento para la recuperación de las víctimas, si estas lo admitieren. 6. Dejar definitivamente las armas y abstenerse de participar en actos delincuenciales. 7. Observar buena conducta individual, familiar y social.</p>	<p>Artículo 10. Adiciónese el artículo 38-M a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: “Artículo 38-M. Requisitos Adicionales a la prestación de servicio de utilidad pública. El juez de conocimiento o el de ejecución de penas y medidas de seguridad, podrá exigir a la condenada el cumplimiento de uno o varios de los requisitos adicionales siguientes: 1. No residir o acudir a determinados lugares. 2. No salir del país sin previa autorización del funcionario que vigile la ejecución de la pena. 3. Participar en programas especiales de tratamiento con el fin de superar problemas de dependencia o consumo problemático de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas, siempre y cuando dicha dependencia haya tenido relación con la conducta por la que fue condenada. 4. Someterse voluntariamente a un tratamiento médico o psicológico, cuando se trate de eventos en que el estado de salud físico o mental, haya tenido relación con la comisión del delito por el cual fue condenada. 5. Colaborar activa y efectivamente en el tratamiento para la recuperación de las víctimas, si estas lo admitieren. 6. Comprometerse a dejar definitivamente las armas y abstenerse de participar en actos delincuenciales. 7. Observar buena conducta individual, familiar y social.</p>	<p>Se precisa el alcance de estos requisitos especiales, en el sentido que debe haber una correlación entre los problemas de dependencia o consumo problemático de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas, o el estado de salud físico o mental y el delito por el cual fue condenada. Se precisa que la condenada tiene un deber de compromiso en el uso de armas y participación en actividades delictivas.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Parágrafo. Lo dispuesto en el numeral 5 del presente artículo, podrá realizarse por medio de programas de justicia restaurativa previstas en el ordenamiento jurídico”.</p>	<p>Parágrafo. Lo dispuesto en el numeral 5 del presente artículo, podrá realizarse por medio de programas de justicia restaurativa previstas en el ordenamiento jurídico”.</p>	
<p>Artículo 11. Adiciónese el artículo 38-N a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: “Artículo 38-N. Faltas en la prestación del servicio de utilidad pública. Si durante el periodo de prestación de servicio de utilidad pública, la condenada violare injustificadamente cualquiera de las obligaciones o requisitos adicionales impuestos, se ejecutará inmediatamente la pena de prisión en lo que hubiere sido motivo de sustitución y se hará efectiva la caución prestada.</p> <p>La entidad en donde se ejecute la prestación del servicio, hechas las verificaciones necesarias, comunicará al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si la persona se ausenta del servicio durante una jornada, sin justificación alguna. 2. Si la persona abandona el servicio durante al menos tres jornadas, pese a que medie justificación. 3. Si a pesar de los requerimientos del responsable del centro de servicio, su rendimiento fuera sensiblemente inferior al mínimo exigible. 4. Si se opusiera o incumpliera de forma reiterada y manifiesta las instrucciones que le diere la entidad en donde se ejecuta la prestación del servicio con relación al plan aprobado. 5. Si por cualquiera otra razón, su conducta fuere tal que el responsable del servicio se negase a seguir ejecutando el plan de servicios. <p>Cuando se presente alguna de las situaciones enunciadas en los numerales anteriores, el juez requerirá al condenado para que explique los motivos de su comportamiento, y de considerarlo necesario modificará el plan de prestación de servicios. En caso de renuencia o de que alguna de estas situaciones se presente en más de tres oportunidades, la medida sustitutiva se revocará y el tiempo restante de la pena se cumplirá en prisión.</p> <p>Si el penado faltare al servicio por causa justificada no se entenderá como abandono de la actividad. El servicio no prestado no se computará como cumplimiento de la pena.”</p>	<p>Artículo 11. Adiciónese el artículo 38-N a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: “Artículo 38-N. Faltas en la prestación del servicio de utilidad pública. Si durante el periodo de prestación de servicio de utilidad pública, la condenada violare injustificadamente cualquiera de las obligaciones o requisitos adicionales impuestos, se ejecutará inmediatamente la pena de prisión en lo que hubiere sido motivo de sustitución y se hará efectiva la caución prestada. <u>Corresponde al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad determinar la gravedad del incumplimiento.</u></p> <p>La entidad en donde se ejecute la prestación del servicio, hechas las verificaciones necesarias, comunicará al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si la persona se ausenta del servicio durante una jornada, sin justificación alguna. 2. Si la persona abandona el servicio durante al menos tres jornadas, pese a que medie justificación. 3. Si a pesar de los requerimientos del responsable del centro de servicio, su rendimiento fuera sensiblemente inferior al mínimo exigible. 4. Si se opusiera o incumpliera de forma reiterada y manifiesta las instrucciones que le diere la entidad en donde se ejecuta la prestación del servicio con relación al plan aprobado. 5. Si por cualquiera otra razón, su conducta fuere tal que el responsable del servicio se negase a seguir ejecutando el plan de servicios. <p>Cuando se presente alguna de las situaciones enunciadas en los numerales anteriores, el juez requerirá al condenado para que explique los motivos de su comportamiento, y de considerarlo necesario modificará el plan de prestación de servicios. En caso de renuencia o de que alguna de estas situaciones se presente en más de tres oportunidades, la medida sustitutiva se revocará y el tiempo restante de la pena se cumplirá en prisión.</p> <p>Si el penado faltare al servicio por causa justificada no se entenderá como abandono de la actividad. El servicio no prestado no se computará como cumplimiento de la pena.”</p>	<p>Se incorpora la autoridad judicial competente para calificar el incumplimiento en los compromisos adquiridos por la condenada beneficiaria de la pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública.</p>
<p>Artículo 12 Adiciónese el artículo 38-Ñ a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p>	<p>Artículo 12. Adiciónese el artículo 38-Ñ a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p>	<p>Sin modificaciones</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>“Artículo 38-Ñ. Extinción de la pena de prestación de servicios de utilidad pública. Cumplida la totalidad de la ejecución del plan de servicios fijado por el juez, la condena queda extinguida, previa resolución judicial que así lo determine.”</p>	<p>“Artículo 38-Ñ. Extinción de la pena de prestación de servicios de utilidad pública. Cumplida la totalidad de la ejecución del plan de servicios fijado por el juez, la condena queda extinguida, previa resolución judicial que así lo determine.”</p>	
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO II RÉGIMEN DE EXCLUSIÓN DE SUBROGADOS</p> <p>Artículo 13. Modifíquese el artículo 68-A de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 32 de la Ley 1709 de 2014, el cual quedará así: “Artículo 68-A. Régimen especial para subrogados y permisos penitenciarios. No se concederán la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, la pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión de la conducta punible por la cual se sanciona, a menos que el juez considere que sus antecedentes personales, sociales y familiares son indicativos de que no es necesaria la ejecución de la pena en establecimiento de reclusión. Tampoco se concederán estas medidas sustitutivas a quienes sean condenados por los delitos de homicidio agravado con sevicia (C.P. 104, numeral 6); Femicidio (C.P. 104A), lesiones personales dolosas por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro (C.P. 116); despojo en el campo de batalla (C.P. 151); represalias (C.P. 158); secuestro simple (C.P. 168); violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial (C.P. 196); acoso sexual (C.P. 210A); violencia intrafamiliar (C.P. 229, inciso 2); hurto calificado (C.P. 240); extorsión (C.P. 244); estafa cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre los bienes del Estado, y su cuantía se encuentre entre 10 y 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 246); abuso de confianza calificado cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre los bienes del Estado, y su cuantía se encuentre entre 10 y 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 246; C.P. 250 numeral 3); usurpación de inmuebles agravada, cuando se desarrollan acciones jurídicas induciendo a error o con la complicidad, favorecimiento o coautoría de la autoridad notarial o de registro de instrumentos públicos (C.P. 261, inciso 2); falsificación</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO II RÉGIMEN DE EXCLUSIÓN DE SUBROGADOS</p> <p>Artículo 13. Modifíquese el artículo 68-A de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 32 de la Ley 1709 de 2014, el cual quedará así: “Artículo 68-A. Régimen especial para subrogados y permisos penitenciarios. No se concederán la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión <u>ni</u> la pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión de la conducta punible por la cual se sanciona.</p> <p>Tampoco se concederán estas medidas sustitutivas a quienes sean condenados por los delitos de homicidio agravado con sevicia (C.P. 104, numeral 6); Femicidio (C.P. 104A), lesiones personales dolosas por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro (C.P. 116); despojo en el campo de batalla (C.P. 151); represalias (C.P. 158); secuestro simple (C.P. 168); violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial (C.P. 196); acoso sexual (C.P. 210A); violencia intrafamiliar (C.P. 229, inciso 2); hurto calificado (C.P. 240); extorsión (C.P. 244); estafa cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre los bienes del Estado, y su cuantía se encuentre entre 10 y 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 246); abuso de confianza calificado cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre los bienes del Estado, y su cuantía se encuentre entre 10 y 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 246; C.P. 250 numeral 3); usurpación de inmuebles agravada, cuando se desarrollan acciones jurídicas induciendo a error o con la complicidad, favorecimiento o coautoría de la autoridad notarial o de registro de instrumentos públicos (C.P. 261, inciso 2); falsificación</p>	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>de moneda nacional o extranjera (C.P. 273); exportación o importación ficticia (C.P. 310); evasión fiscal (C.P. 313); contrabando agravado (C.P. 319, inciso tercero); contrabando de hidrocarburos y sus derivados (C.P. 319-1); apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan (C.P. 327A); empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos con fines terroristas (C.P. 359, inciso segundo); conservación o financiación de plantaciones contemplado en el inciso 1 del artículo 375 (C.P. 375, inciso 1); suministro a menor (C.P. 381); porte de sustancias (C.P. 383); delitos dolosos contra la administración pública que no estén señalados en el artículo 68-B de este Código; peculado entre 10 y 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 397 a 399A), exceptuando las modalidades culposas; omisión de agente retenedor o recaudador en igual cuantía (C.P. 402), violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (C.P. 408), tráfico de influencias de particular (C.P. 411A), revelación de secreto (C.P. 418); perturbación de actos oficiales (C.P. 430); espionaje (C.P. 463).</p> <p>Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en el artículo 375 de este Código cuando se cumplan los requisitos establecidos en la presente ley y se demuestre que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad y necesidades de manutención del hogar.”</p>	<p>de moneda nacional o extranjera (C.P. 273); exportación o importación ficticia (C.P. 310); evasión fiscal (C.P. 313); contrabando agravado (C.P. 319, inciso tercero); contrabando de hidrocarburos y sus derivados (C.P. 319-1); apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan (C.P. 327A); empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos con fines terroristas (C.P. 359, inciso segundo); conservación o financiación de plantaciones contemplado en el inciso 1 del artículo 375 (C.P. 375, inciso 1); suministro a menor (C.P. 381); porte de sustancias (C.P. 383); delitos dolosos contra la administración pública que no estén señalados en el artículo 68-B de este Código; peculado entre 10 y 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 397 a 399A), exceptuando las modalidades culposas; omisión de agente retenedor o recaudador en igual cuantía (C.P. 402), violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (C.P. 408), tráfico de influencias de particular (C.P. 411A), revelación de secreto (C.P. 418); perturbación de actos oficiales (C.P. 430); espionaje (C.P. 463).</p> <p>Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en el artículo 375 de este Código cuando se cumplan los requisitos establecidos en la presente ley y se demuestre que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad y necesidades de manutención del hogar.”</p>	
<p>Artículo 14. Adiciónese el artículo 68-B de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 68-B. Régimen de exclusión para subrogados y permisos penitenciarios. No habrá lugar a la prisión domiciliaria como substitutiva de la prisión, la pena substitutiva de prestación de servicios de utilidad pública, ni la suspensión de la ejecución de la pena, consagradas en los artículos 38B, 38H y 63 del Código Penal, ni tampoco a la prisión domiciliaria por cumplimiento parcial de la pena contemplada en el artículo 38G de este Código, ni a los permisos penitenciarios contenidos en los artículos 146-A y siguientes del Código Penitenciario y Carcelario, cuando la persona sea condenada por los delitos de genocidio (C.P. 101); lesiones causadas con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares (C.P. 116A); delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario (C.P. Título II), salvo despojo en el campo de batalla (C.P. 151) y represalias</p>	<p>Artículo 14. Adiciónese el artículo 68-B de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 68-B. Régimen de exclusión para subrogados y permisos penitenciarios. No habrá lugar a la prisión domiciliaria como substitutiva de la prisión, la pena substitutiva de prestación de servicios de utilidad pública, ni la suspensión de la ejecución de la pena, consagradas en los artículos 38B, 38H y 63 del Código Penal, ni tampoco a la prisión domiciliaria por cumplimiento parcial de la pena contemplada en el artículo 38G de este Código, ni a los permisos penitenciarios contenidos en los artículos 146-A y siguientes del Código Penitenciario y Carcelario, cuando la persona sea condenada por los delitos de genocidio (C.P. 101); lesiones causadas con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares (C.P. 116A); delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario (C.P. Título II), salvo despojo en el campo de batalla (C.P. 151) y represalias</p>	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>(C.P. 158); desaparición forzada (C.P. 165); secuestro extorsivo (C.P. 169); tortura (C.P. 178); desplazamiento forzado (C.P. 180); tráfico de migrantes (C.P. 188); uso de menores de edad para la comisión de delitos (C.P. 188D); trata de personas (C.P. 215); tráfico de menores (C.P. 231); delitos contra la libertad, integridad y formación sexual (C.P. Título IV), excepto acoso sexual (C.P. 210A) y acto sexual no violento (C.P. 206A); extorsión agravada (C.P. 245); estafa, cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre los bienes del Estado, y su cuantía sobrepase los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 246); lavado de activos (C.P. 323); abuso de confianza calificado, cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre los bienes del Estado, y su cuantía sobrepase los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 250 numeral 3); fraude aduanero (C.P. 321); favorecimiento por servidor público contenido en los incisos 2° y 3° (C.P. 322, incisos 2° y 3°); favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados contenido en el inciso 3° del artículo 322-1 (inciso 3°, artículo 322-1 C.P); testaferrato (C.P. 326); enriquecimiento ilícito de particulares (C.P. 327); concierto para delinquir, cuando el concierto sea para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada de personas, tortura, desplazamiento forzado, homicidio, terrorismo, narcotráfico, secuestro extorsivo, extorsión o para organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley, y para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto o la asociación para delinquir (C.P. 340, incisos 2° y 3°; C.P. 342); entrenamiento para actividades ilícitas (C.P. 341); terrorismo (C.P. 343); financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada (C.P. 345); usurpación de inmuebles agravada, cuando se desarrolla mediante el uso de la violencia o valiéndose de cualquiera de las conductas establecidas en el Título XII (C.P. 261, inciso 3°); fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos (C.P. 366); fabricación, importación, tráfico, posesión o</p>	<p>(C.P. 158); desaparición forzada (C.P. 165); secuestro extorsivo (C.P. 169); tortura (C.P. 178); desplazamiento forzado (C.P. 180); tráfico de migrantes (C.P. 188); uso de menores de edad para la comisión de delitos (C.P. 188D); trata de personas (C.P. 215); tráfico de menores (C.P. 231); delitos contra la libertad, integridad y formación sexual (C.P. Título IV), excepto acoso sexual (C.P. 210A) y acto sexual no violento (C.P. 206A); extorsión agravada (C.P. 245); estafa, cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre los bienes del Estado, y su cuantía sobrepase los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 246); lavado de activos (C.P. 323); abuso de confianza calificado, cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre los bienes del Estado, y su cuantía sobrepase los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 250 numeral 3); fraude aduanero (C.P. 321); favorecimiento por servidor público contenido en los incisos 2° y 3° (C.P. 322, incisos 2° y 3°); favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados contenido en el inciso 3° del artículo 322-1 (inciso 3°, artículo 322-1 C.P); testaferrato (C.P. 326); enriquecimiento ilícito de particulares (C.P. 327); concierto para delinquir, cuando el concierto sea para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada de personas, tortura, desplazamiento forzado, homicidio, terrorismo, narcotráfico, secuestro extorsivo, extorsión o para organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley, y para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto o la asociación para delinquir (C.P. 340, incisos 2° y 3°; C.P. 342); entrenamiento para actividades ilícitas (C.P. 341); terrorismo (C.P. 343); financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada (C.P. 345); usurpación de inmuebles agravada, cuando se desarrolla mediante el uso de la violencia o valiéndose de cualquiera de las conductas establecidas en el Título XII (C.P. 261, inciso 3°); fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos (C.P. 366); fabricación, importación, tráfico, posesión o</p>	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>uso de armas químicas, biológicas y nucleares (C.P. 367); empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal (C.P. 367A); ayuda e inducción al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal (C.P. 367B); tráfico, fabricación o porte de estupefacientes contemplado en el inciso 1° del artículo 376 (C.P. 376, inciso 1°); uso, construcción, comercialización o tenencia de sumergibles y semisumergibles en cualquier modalidad (C.P. 377A y 377B); tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos (C.P. 382); las modalidades agravadas de los delitos descritos en el Capítulo II del Título XIII; existencia, construcción y utilización ilegal de pistas de aterrizaje (C.P. 385); fraude en inscripción de cédulas (C.P. 389); corrupción del sufragante (C.P. 390); alteración de resultados electorales (C.P. 394); delitos dolosos contra la Administración Pública de los que tratan los Capítulos II –Concusión (artículo 404); cohecho propio (artículo 405); cohecho impropio (Artículo 406); cohecho por dar u ofrecer (Artículo 407) y Capítulo VI – enriquecimiento ilícito (Artículo 412); del Título XV del Libro Segundo del Código Penal; peculado por apropiación cuando la cuantía exceda de 50 salarios mínimos mensuales vigentes (Artículo 397), omisión de agente retenedor o recaudador en igual cuantía (artículo 402), violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (C.P. 408), tráfico de influencias de particular (C.P. 411A).</p> <p>Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en los artículos 377 e incisos <u>2° y 3°</u> del artículo 376 de este Código cuando se cumplan los requisitos establecidos en la presente ley y se demuestre que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad y necesidades de manutención del hogar.”</p>	<p>uso de armas químicas, biológicas y nucleares (C.P. 367); empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal (C.P. 367A); ayuda e inducción al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal (C.P. 367B); tráfico, fabricación o porte de estupefacientes contemplado en el inciso 1° del artículo 376 (C.P. 376, inciso 1°); uso, construcción, comercialización o tenencia de sumergibles y semisumergibles en cualquier modalidad (C.P. 377A y 377B); tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos (C.P. 382); las modalidades agravadas de los delitos descritos en el Capítulo II del Título XIII; existencia, construcción y utilización ilegal de pistas de aterrizaje (C.P. 385); fraude en inscripción de cédulas (C.P. 389); corrupción del sufragante (C.P. 390); alteración de resultados electorales (C.P. 394); delitos dolosos contra la Administración Pública de los que tratan los Capítulos II –Concusión (artículo 404); cohecho propio (artículo 405); cohecho impropio (Artículo 406); cohecho por dar u ofrecer (Artículo 407) y Capítulo VI – enriquecimiento ilícito (Artículo 412); del Título XV del Libro Segundo del Código Penal; peculado por apropiación cuando la cuantía exceda de 50 salarios mínimos mensuales vigentes (Artículo 397), omisión de agente retenedor o recaudador en igual cuantía (artículo 402), violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (C.P. 408), tráfico de influencias de particular (C.P. 411A).</p> <p>Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en los artículos 377 e incisos <u>1° y 2°</u> del artículo 376 de este Código cuando se cumplan los requisitos establecidos en la presente ley y se demuestre que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad y necesidades de manutención del hogar.”</p>	<p>Se ajustan los incisos del artículo 376 de manera consistente a la corrección hecha a los artículos 2° y 4° <i>supra</i>.</p>
<p>DISPOSICIONES FINALES</p> <p>Artículo 15. Modifíquense los numerales 3 y 5 ADICIÓNENSE un parágrafo nuevo al artículo 314 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 27 de la Ley 1142 de 2007, los cuales quedarán así:</p> <p>“Artículo 314. Sustitución de la detención preventiva. La detención preventiva en establecimiento carcelario podrá sustituirse por la del lugar de la residencia en los siguientes eventos:</p> <p>(...)</p> <p>3. Cuando a la procesada le falten tres (3) meses o menos para el parto, y hasta los seis (6) meses después del nacimiento.”</p>	<p>DISPOSICIONES FINALES</p> <p>Artículo 15. Modifíquense los numerales 3 y 5 ADICIÓNENSE un parágrafo nuevo al artículo 314 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 27 de la Ley 1142 de 2007, los cuales quedarán así:</p> <p>“Artículo 314. Sustitución de la detención preventiva. La detención preventiva en establecimiento carcelario podrá sustituirse por la del lugar de la residencia en los siguientes eventos:</p> <p>(...)</p> <p>“3. Cuando a la procesada le falten tres (3) meses o menos para el parto, y hasta los seis (6) meses después del nacimiento.”</p>	<p>Sin modificaciones</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>“5. Cuando la procesada fuere mujer cabeza de familia de hijo menor de edad o que sufiere incapacidad permanente; o tenga a un adulto mayor o una persona que no puede valerse por sí misma bajo su cuidado. El hombre que haga sus veces podrá acceder a la misma medida. En estos eventos, el juez atenderá especialmente a las necesidades de protección de la unidad familiar y a la garantía de los derechos de las personas que se encuentran bajo su dependencia.” (...)</p>	<p>“5. Cuando la procesada fuere mujer cabeza de familia de hijo menor de edad o que sufiere incapacidad permanente; o tenga a un adulto mayor o una persona que no puede valerse por sí misma bajo su cuidado. El hombre que haga sus veces podrá acceder a la misma medida. En estos eventos, el juez atenderá especialmente a las necesidades de protección de la unidad familiar y a la garantía de los derechos de las personas que se encuentran bajo su dependencia.”</p>	
<p>Artículo 16. Reglamentación de la prestación de servicios de utilidad pública. El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de la prestación de los servicios de utilidad pública prevista en el artículo 38-H de la Ley 599 de 2000, dentro de un plazo no mayor a los seis (6) meses siguientes contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Artículo 16. Reglamentación de la prestación de servicios de utilidad pública. El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de la prestación de los servicios de utilidad pública prevista en el artículo 38-H de la Ley 599 de 2000, dentro de un plazo no mayor a los seis (6) meses siguientes contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	Sin modificaciones
<p>Artículo nuevo.</p>	<p>Artículo 17. Recurrencia. Se considerará recurrente todo aquel que incurra en reiteración de comportamientos contrarios a la convivencia por cuales haya sido sancionado conforme a la Ley 1801 de 2016, en los dos años anteriores a la comisión de la infracción.</p>	<p>Se incorpora el concepto de recurrencia en comportamientos contrarios a la convivencia y sus consecuencias, para establecer un vínculo entre los regímenes sancionatorio y penal, el cual se dirige a la disuasión de conductas que pueden derivar en la comisión de delitos y, por ende, que permite fortalecer la coherencia en la política criminal del Estado.</p>
<p>Artículo nuevo.</p>	<p>Artículo 18. Registro Nacional de Recurrentes. La Policía Nacional llevará un Registro Nacional de Recurrentes que incluirá la identificación de la persona recurrente, el tipo de comportamiento reiterado y contrario a la convivencia, el número de veces que haya recurrido en dicho comportamiento, las medidas correctivas impuestas y el estado de pago de la multa o cumplimiento de la medida correctiva.</p>	<p>Cfr. Justificación artículo 17 supra</p>
	<p>Artículo 19. Recurrencia en los comportamientos contrarios a la convivencia establecidos en los numerales 1, 6 y 7 del artículo 27 del Código Nacional de Policía y Convivencia. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 180 y 212 del Código Nacional de Policía y Convivencia, cuando la Policía Nacional verifique que hay recurrencia en los comportamientos contrarios a la convivencia establecidos en los numerales 1, 6 y 7 del artículo 27 de la Ley 1801 de 2016 y por los cuales ya se había impuesto una sanción con anterioridad, reseñará biométricamente al infractor y sus datos serán depositados en el Registro Nacional de Recurrentes.</p>	<p>Cfr. Justificación artículo 17 supra</p>
<p>Artículo nuevo.</p>	<p>Artículo 20. Deber de consulta de los Registros. Antes de adoptar sus decisiones, los fiscales de conocimiento, los jueces de control de garantías y los</p>	<p>Cfr. Justificación artículo 17 supra</p>

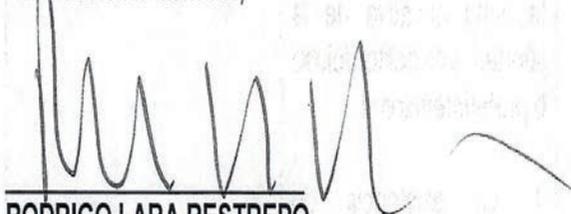
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
	jueces de conocimiento deberán consultar el Registro Nacional de Medidas Correctivas y el Registro Nacional de Recurrentes.	
Artículo nuevo.	<p>Artículo 21. Adiciónese un numeral al artículo 310 de la Ley 904 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 310. <i>Peligro para la comunidad.</i> Para estimar si la libertad del imputado resulta peligrosa para la seguridad de la comunidad, además de la gravedad del hecho y la pena imponible, deberán tenerse en cuenta las siguientes circunstancias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La continuación de la actividad delictiva o su probable vinculación con organizaciones criminales. 2. El número de delitos que se le imputan y la naturaleza de los mismos. 3. El hecho de estar acusado, o de encontrarse sujeto a alguna medida de aseguramiento, o de estar disfrutando un mecanismo sustitutivo de la pena privativa de la libertad, por delito doloso o preterintencional. 4. La existencia de sentencias condenatorias vigentes por delito doloso o preterintencional. 5. Cuando el imputado haya sido capturado en flagrancia en más de dos ocasiones por la comisión de la misma conducta que se le imputa.” 	Cfr. Justificación artículo 17 supra
Artículo 17°. Vigencia. La presente ley entra a regir a partir del día siguiente de su promulgación.	Artículo 23. Vigencia y derogatorias. La presente ley entra a regir a partir del día siguiente de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se corrige numeración se agrega cláusula de derogatoria.

VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley número 93 de 2019 Senado**, por medio del cual se adoptan acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materias de política criminal y penitenciaria, se modifica y adiciona el Código Penal, la Ley 750 de 2002 y el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones, conforme al pliego de modificaciones presentado.

Del honorable Senador,

Del Honorable Senador,



RODRIGO LARA RESTREPO
Senador de la República

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 93 DE 2019 SENADO

por medio del cual se adoptan acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materias de política criminal y penitenciaria, se modifica y adiciona el Código Penal, la Ley 750 de 2002 y el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto adoptar acciones afirmativas para las mujeres cabeza de familia en materia de política criminal y penitenciaria, sin perjuicio de lo establecido en la Ley 750 de 2002, en el numeral 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004 y demás normas concordantes que le sean aplicables y mecanismos tendientes a prevenir el fenómeno de la recurrencia.

CAPÍTULO I

Penas sustitutivas para mujeres privadas de la libertad

Artículo 2°. Alcance. Las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en los artículos 239, 375, 377 e incisos 1° y 2° del

artículo 376 del Código Penal y aquellos cuya pena impuesta sea igual o inferior a seis (6) años de prisión, en los cuales se demuestre por cualquier medio de prueba que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad que afecten la manutención del hogar y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, podrán obtener como medida sustitutiva de la pena de prisión, el servicio de utilidad pública. En los casos de mujeres cabeza de familia condenadas por hurto en concurrencia con los agravantes o calificaciones establecidas en los artículos 240 y 241 del CP en los que el juez establezca que por sus antecedentes personales, sociales y familiares no es necesaria la ejecución de la pena en establecimiento de reclusión, este podrá otorgar, discrecionalmente, la pena sustitutiva de servicio de utilidad pública.

La suspensión de la ejecución de la pena prevista en la presente ley no se aplicará cuando haya condena en firme por otro delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión del nuevo acto punible o exista concurso con conductas punibles distintas a las aquí señaladas.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 36 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“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.

La prestación de servicios de utilidad pública para mujeres cabeza de familia será sustitutiva de la pena de prisión, de conformidad con los parámetros previstos en la presente ley”.

Artículo 4°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 1° de la Ley 750 de 2002, en los siguientes términos:

“Artículo 1°. La ejecución de la pena privativa de la libertad se cumplirá, cuando la infractora sea mujer cabeza de familia, en el lugar de su residencia o en su defecto en el lugar señalado por el juez en caso de que la víctima de la conducta punible resida en aquel lugar, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- Que el desempeño personal, laboral, familiar o social de la infractora permita a la autoridad judicial competente determinar que no colocará en peligro a la comunidad o a las personas a su cargo, hijos menores de edad o hijos con incapacidad permanente.

La presente ley no se aplicará a las autoras o partícipes de los delitos de genocidio, homicidio, delitos contra las cosas o personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, extorsión, secuestro o desaparición forzada o quienes registren antecedentes penales, salvo por delitos culposos o delitos políticos.

- Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones:

Cuando sea el caso, solicitar al funcionario judicial autorización para cambiar de residencia.

Observar buena conducta en general y en particular respecto de las personas a cargo.

Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la pena cuando fuere requerida para ello.

Permitir la entrada a la residencia, a los servidores públicos encargados de realizar la vigilancia del cumplimiento de la reclusión y cumplir las demás condiciones de seguridad impuestas en la sentencia, por el funcionario judicial encargado de la vigilancia de la pena y cumplir la reglamentación del Inpec.

El seguimiento y control sobre esta medida sustitutiva será ejercido por el juez, autoridad competente o tribunal que conozca del asunto o vigile la ejecución de la sentencia con apoyo en el Inpec, organismo que adoptará entre otros un sistema de visitas periódicas a la residencia de la penada para verificar el cumplimiento de la pena, de lo cual informará al despacho judicial respectivo.

Parágrafo. Las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en los artículos 239, 240, 241, 375, 377, e incisos 1° y 2° del artículo 376 del Código Penal, en los cuales se demuestre que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad que afecten la manutención del hogar y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, podrán obtener medida sustitutiva de la pena de prisión.

Artículo 5°. Adiciónese el artículo 38-H, a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 38-H. Prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión. La prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión para mujeres cabeza de familia consistirá en el servicio no remunerado que, en libertad, han de prestar las mujeres condenadas, a favor de instituciones públicas, Organizaciones sin ánimo de lucro y No Gubernamentales, mediante trabajos de utilidad pública en el lugar de su residencia.

El juez de conocimiento o el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, según el caso, previo consentimiento de la condenada, podrá sustituir la pena de prisión por la de prestación de servicios de utilidad pública durante la cantidad de horas que determine al momento de dictar la sentencia, o en cualquier momento dentro de la ejecución de la misma. Para la dosificación del número de horas que deberá prestar el condenado, el juez deberá atender a los siguientes criterios:

1. La condenada deberá trabajar un total de cinco (5) horas de prestación de servicios de utilidad pública por cada semana de privación de la libertad que se le imponga o que tenga pendiente de cumplir.

2. La jornada de prestación de servicios de utilidad pública no podrá ser superior a ocho (8) horas diarias.
3. La prestación del servicio de utilidad pública se deberá cumplir con un mínimo de cinco (5) horas y un máximo de veinte (20) horas semanales.
4. La prestación del servicio de utilidad pública no podrá interferir con la jornada laboral o educativa de la condenada.
5. La prestación del servicio de utilidad pública deberá realizarse en el lugar de domicilio del núcleo familiar de las personas que están a cargo de la mujer cabeza de hogar.

El Ministerio de Justicia realizará convenios con las entidades públicas, Organizaciones sin ánimo de lucro y No Gubernamentales, y elaborará un listado de entidades y oportunidades de servicios de utilidad pública habilitados para la ejecución de esta pena sustitutiva. Este listado lo remitirá trimestralmente al Inpec y al Consejo Superior de la Judicatura, o a quien haga sus veces, y por intermedio de los Consejos Seccionales de la Judicatura, a los juzgados de conocimiento y de ejecución de penas y de medidas de seguridad.

Las entidades públicas, Organizaciones sin ánimo de lucro y No Gubernamentales que se encuentren en capacidad de recibir a las personas condenadas para el cumplimiento de la prestación de servicios de utilidad pública, solicitarán al Ministerio de Justicia su inclusión en el listado. En caso de que en el domicilio de la condenada no existan organizaciones incluidas en el listado, será responsabilidad de la máxima autoridad administrativa del ente territorial de la zona en que se encuentre suministrar un servicio de utilidad pública para el cumplimiento del sustituto.

El juez de conocimiento o el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad podrá complementar la imposición de prestación de servicios de utilidad pública con el cumplimiento de otros requisitos adicionales, de conformidad con el artículo 38-M del presente Código.

Parágrafo. Para los efectos de este artículo, se entenderán como servicios de utilidad pública los que el condenado realice en beneficio de la sociedad, las cuales podrán consistir en labores de recuperación o mejoramiento del espacio público; apoyo o asistencia a las víctimas siempre que estas lo acepten; asistencia a comunidades vulnerables; realización de actividades de carácter educativo en materia cultural, vial, ambiental, y otras similares que permitan el restablecimiento del tejido social afectado por el delito”.

Artículo 6°. Adiciónese el artículo 38-I a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 38-I. Requisitos para conceder la prestación de servicios de utilidad pública como

sustitutiva de la prisión. Son requisitos para conceder la prestación de servicios de utilidad pública:

1. Que la pena impuesta sea igual o inferior a seis (6) años y se trate de condenas impuestas por la comisión de los delitos establecidos en los artículos 239, 240, 241 375, 377 e incisos 1° y 2° del artículo 376 del Código Penal.
2. Que la condenada no tenga antecedentes judiciales, esto es, una condena en firme dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión del delito, salvo que se trate de delitos culposos o que tengan como pena principal la multa.
3. Que el juez, atendiendo a la naturaleza o gravedad de la conducta, la personalidad de la condenada y su comportamiento anterior y posterior a la comisión del delito, pueda inferir razonadamente que no existe necesidad de ejecutar o continuar con la ejecución de la pena privativa de la libertad.
4. Que la condenada manifieste su voluntad de vincularse libremente a la pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública.
5. Que se demuestren por cualquier medio probatorio los vínculos familiares de la condenada, demostrando que ejerce la jefatura del hogar y tiene bajo su cargo afectiva, económica y socialmente de manera permanente hijos menores o incapaces.
6. Que la infractora no haya involucrado a sus hijos en actividades delictivas, incluido el delito por el cual fue condenada.
7. Que se demuestre por cualquier medio probatorio que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad que afectan la manutención del hogar.
8. Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones:
 - a) No cambiar de residencia sin autorización previa del funcionario judicial que vigile la ejecución de la sentencia;
 - b) Reparar, dentro del término que fije el juez, los daños ocasionados con el delito, salvo que se demuestre la insolvencia de la condenada. El pago de la indemnización puede asegurarse mediante garantía personal, real, bancaria o mediante acuerdo con la víctima;
 - c) Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la pena cuando fuere requerida para ello o en los términos acordados en el plan de servicios;
 - d) Cumplir con el plan de servicios acordado con la entidad por medio de la cual prestará los servicios de utilidad pública;
 - e) Comprometerse a mantener un rendimiento óptimo con arreglo a los requerimientos de

la entidad o institución en la cual prestará los servicios de utilidad pública;

- f) Comparecer semanal y personalmente ante el CAI o cuadrante más cercano al lugar de residencia de la condenada, para que reporte los avances en la prestación del servicio de utilidad pública. Además, se presentará al cuadrante o CAI más cercano del lugar donde prestará el servicio de utilidad pública cada mes.

La prestación de esta caución se entenderá también para el cumplimiento de los requisitos adicionales del artículo 38-M del presente Código y se deberá suscribir la correspondiente diligencia de compromiso.

Parágrafo. Sin perjuicio de lo anterior, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, le corresponderá al Gobierno nacional reglamentar la materia con el fin de que se suscriban convenios entre la Nación y el Distrito o los municipios para el cumplimiento de los servicios de utilidad pública en entidades del Estado”.

Artículo 7º. Adiciónese el artículo 38-J a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 38-J. Ejecución de la medida de prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión. En el momento de la individualización de la pena, la condenada presentará ante el juez de conocimiento un plan de ejecución del servicio de utilidad pública o cuando ella haya sido aceptada por alguna de las entidades que para tal efecto tengan convenios con el Ministerio de Justicia y del Derecho, descritas en el artículo 38H de la presente ley; se determinará el lugar, horario y plan de cumplimiento del servicio de utilidad pública. Lo anterior, será aprobado por el juez de conocimiento en la sentencia y ordenará a la condenada iniciar su ejecución.

Cuando la condenada voluntariamente solicita la sustitución de la pena de prisión por la de prestación de servicios de utilidad pública, sin presentar un plan de servicios, el juez de conocimiento al momento de dictar sentencia podrá concederla, imponiendo el número de horas que deberá cumplir, y le ordenará presentarse ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para que elabore el plan de servicios.

Corresponderá al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, con base en el listado de oportunidades de utilidad pública, definir conjuntamente con la condenada el lugar, horario y el plan de cumplimiento del servicio, de manera que no interfiera con su jornada laboral o educativa. La condenada contará con quince (15) días hábiles a partir de la ejecutoria de la sentencia, para presentarse ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, y definir el plan de servicios, atendiendo al lugar más cercano a su domicilio o a sus vínculos sociales y familiares.

Una vez determinado el plan de servicios por el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, la condenada deberá iniciar el servicio de manera inmediata, sin que en ningún evento supere los cinco (5) días hábiles siguientes, a menos que se comprueben causas de fuerza mayor o caso fortuito, en cuyo caso no podrán superar los quince (15) días hábiles.

Si la condenada no iniciare la prestación del servicio de utilidad pública en los términos antes señalados, se revocará la sustitución y deberá cumplir la pena de prisión impuesta.”

Artículo 8º. Adiciónese el artículo 38-K, a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 38-K. Sustitución de la ejecución de la pena de prisión por la prestación de servicio de utilidad pública. La condenada que se encuentre privada de la libertad al momento de la promulgación de la presente ley, podrá solicitar ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad la sustitución de la pena de prisión que tenga pendiente de cumplir por la de prestación de servicio de utilidad pública.

El Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, cuando se cumplan los requisitos del artículo 38-I, podrá sustituir la pena de prisión que reste por cumplir o hasta el cumplimiento de la libertad condicional por la de la prestación de servicio de utilidad pública, descontando el tiempo que lleve de cumplimiento de la pena e imponiendo el número de horas correspondiente, atendiendo a los criterios contemplados en el artículo 38-H de este Código.”

Artículo 9º. Adiciónese el artículo 38-L, a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 38-L. Control de la medida de prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión. Las entidades que hayan facilitado la prestación del servicio informarán mensualmente al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, la actividad desarrollada por la condenada y las incidencias relevantes para juzgar el cumplimiento de la pena durante el desarrollo del plan de ejecución, así como de la finalización del mismo, conservando en sus archivos copia de este informe hasta por el término de seis (6) años, o uno fijado previamente por el juez.

El informe deberá ser acompañado de los registros que acrediten el cumplimiento de la actividad del plan de servicio y con la indicación de fechas y horarios”.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 38-M, a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 38-M. Requisitos adicionales a la prestación de servicio de utilidad pública. El juez de conocimiento o el de ejecución de penas y medidas de seguridad, podrá exigir a la condenada

el cumplimiento de uno o varios de los requisitos adicionales siguientes:

1. No residir o acudir a determinados lugares.
2. No salir del país sin previa autorización del funcionario que vigile la ejecución de la pena.
3. Participar en programas especiales de tratamiento con el fin de superar problemas de dependencia o consumo problemático de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas, siempre y cuando dicha dependencia haya tenido relación con la conducta por la que fue condenada.
4. Someterse voluntariamente a un tratamiento médico o psicológico, cuando se trate de eventos en que el estado de salud físico o mental, haya tenido relación con la comisión del delito por el cual fue condenada.
5. Colaborar activa y efectivamente en el tratamiento para la recuperación de las víctimas, si estas lo admitieren.
6. Comprometerse a dejar definitivamente las armas y abstenerse de participar en actos delincuenciales.
7. Observar buena conducta individual, familiar y social.

Parágrafo. Lo dispuesto en el numeral 5 del presente artículo, podrá realizarse por medio de programas de justicia restaurativa previstas en el ordenamiento jurídico”.

Artículo 11. Adiciónese el artículo 38-N a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 38-N. Faltas en la prestación del servicio de utilidad pública.** Si durante el periodo de prestación de servicio de utilidad pública, la condenada violare injustificadamente cualquiera de las obligaciones o requisitos adicionales impuestos, se ejecutará inmediatamente la pena de prisión en lo que hubiere sido motivo de sustitución y se hará efectiva la caución prestada. Corresponde al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad determinar la gravedad del incumplimiento.

La entidad en donde se ejecute la prestación del servicio, hechas las verificaciones necesarias, comunicará al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad:

1. Si la persona se ausenta del servicio durante una jornada, sin justificación alguna.
2. Si la persona abandona el servicio durante al menos tres jornadas, pese a que medie justificación.
3. Si a pesar de los requerimientos del responsable del centro de servicio, su rendimiento fuera sensiblemente inferior al mínimo exigible.

4. Si se opusiera o incumpliera de forma reiterada y manifiesta las instrucciones que le diere la entidad en donde se ejecuta la prestación del servicio con relación al plan aprobado.
5. Si por cualquiera otra razón, su conducta fuere tal que el responsable del servicio se negase a seguir ejecutando el plan de servicios.

Cuando se presente alguna de las situaciones enunciadas en los numerales anteriores, el juez requerirá al condenado para que explique los motivos de su comportamiento, y de considerarlo necesario modificará el plan de prestación de servicios. En caso de renuencia o de que alguna de estas situaciones se presente en más de tres oportunidades, la medida sustitutiva se revocará y el tiempo restante de la pena se cumplirá en prisión.

Si el penado faltare al servicio por causa justificada no se entenderá como abandono de la actividad. El servicio no prestado no se computará como cumplimiento de la pena.”

Artículo 12. Adiciónese el artículo 38-Ñ a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 38-Ñ. Extinción de la pena de prestación de servicios de utilidad pública.** Cumplida la totalidad de la ejecución del plan de servicios fijado por el juez, la condena queda extinguida, previa resolución judicial que así lo determine.”

CAPÍTULO II

Régimen de exclusión de subrogados

Artículo 13. Modifíquese el artículo 68-A de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 32 de la Ley 1709 de 2014, el cual quedará así:

“**Artículo 68-A. Régimen especial para subrogados y permisos penitenciarios.** No se concederán la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión ni la pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión de la conducta punible por la cual se sanciona.

Tampoco se concederán estas medidas sustitutivas a quienes sean condenados por los delitos de homicidio agravado con sevicia (C.P. 104, numeral 6); Femicidio (C.P. 104A), lesiones personales dolosas por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro (C.P. 116); despojo en el campo de batalla (C.P. 151); represalias (C.P. 158); secuestro simple (C.P. 168); violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial (C.P. 196); acoso sexual (C.P. 210A); violencia intrafamiliar (C.P. 229, inciso 2°); hurto calificado (C.P. 240); extorsión (C.P. 244); estafa cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre

los bienes del Estado, y su cuantía se encuentre entre 10 y 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 246); abuso de confianza calificado cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre los bienes del Estado, y su cuantía se encuentre entre 10 y 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 246; C.P. 250 numeral 3); usurpación de inmuebles agravada, cuando se desarrollan acciones jurídicas induciendo a error o con la complicidad, favorecimiento o coautoría de la autoridad notarial o de registro de instrumentos públicos (C.P. 261, inciso 2°); falsificación de moneda nacional o extranjera (C.P. 273); exportación o importación ficticia (C.P. 310); evasión fiscal (C.P. 313); contrabando agravado (C.P. 319, inciso tercero); contrabando de hidrocarburos y sus derivados (C.P. 319-1); apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan (C.P. 327A); empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos con fines terroristas (C.P. 359, inciso segundo); conservación o financiación de plantaciones contemplado en el inciso 1° del artículo 375 (C.P. 375, inciso 1°); suministro a menor (C.P. 381); porte de sustancias (C.P. 383); delitos dolosos contra la administración pública que no estén señalados en el artículo 68-B de este Código; peculado entre 10 y 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 397 a 399A), exceptuando las modalidades culposas; omisión de agente retenedor o recaudador en igual cuantía (C.P. 402), violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (C.P. 408), tráfico de influencias de particular (C.P. 411A), revelación de secreto (C.P. 418); perturbación de actos oficiales (C.P. 430); espionaje (C.P. 463).

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en el artículo 375 de este Código cuando se cumplan los requisitos establecidos en la presente ley y se demuestre que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad y necesidades de manutención del hogar.”

Artículo 14. Adiciónese el artículo 68-B de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 68-B. Régimen de exclusión para subrogados y permisos penitenciarios. No habrá lugar a la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, la pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública, ni la suspensión de la ejecución de la pena, consagradas en los artículos 38B, 38H y 63 del Código Penal, ni tampoco a la prisión domiciliaria por cumplimiento parcial de la pena contemplada en el artículo 38G de este Código, ni a los permisos penitenciarios contenidos en los artículos 146-A y siguientes del Código Penitenciario y Carcelario, cuando la persona sea condenada por los delitos de genocidio (C.P. 101); lesiones causadas con agentes

químicos, ácido y/o sustancias similares (C.P. 116A); delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario (C.P. Título II), salvo despojo en el campo de batalla (C.P. 151) y represalias (C.P. 158); desaparición forzada (C.P. 165); secuestro extorsivo (C.P. 169); tortura (C.P. 178); desplazamiento forzado (C.P. 180); tráfico de migrantes (C.P. 188); uso de menores de edad para la comisión de delitos (C.P. 188D); trata de personas (C.P. 215); tráfico de menores (C.P. 231); delitos contra la libertad, integridad y formación sexual (C.P. Título IV), excepto acoso sexual (C.P. 210A) y acto sexual no violento (C.P. 206A); extorsión agravada (C.P. 245); estafa, cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre los bienes del Estado, y su cuantía sobrepase los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 246); lavado de activos (C.P. 323); abuso de confianza calificado, cuando recaiga sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de este que recaigan sobre los bienes del Estado, y su cuantía sobrepase los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (C.P. 250 numeral 3); fraude aduanero (C.P. 321); favorecimiento por servidor público contenido en los incisos 2° y 3° (C.P. 322, incisos 2° y 3°); favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados contenido en el inciso 3° del artículo 322-1 (inciso 3°, artículo 322-1 C.P.); testaferrato (C.P. 326); enriquecimiento ilícito de particulares (C.P. 327); concierto para delinquir, cuando el concierto sea para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada de personas, tortura, desplazamiento forzado, homicidio, terrorismo, narcotráfico, secuestro extorsivo, extorsión o para organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley, y para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto o la asociación para delinquir (C.P. 340, incisos 2° y 3°; C.P. 342); entrenamiento para actividades ilícitas (C.P. 341); terrorismo (C.P. 343); financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada (C.P. 345); usurpación de inmuebles agravada, cuando se desarrolla mediante el uso de la violencia o valiéndose de cualquiera de las conductas establecidas en el Título XII (C.P. 261, inciso 3°); fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos (C.P. 366); fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares (C.P. 367); empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal (C.P. 367A); ayuda e inducción al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal (C.P. 367B); tráfico, fabricación

o porte de estupefacientes contemplado en el inciso 1° del artículo 376 (C.P. 376, inciso 1°); uso, construcción, comercialización o tenencia de sumergibles y semisumergibles en cualquier modalidad (C.P. 377A y 377B); tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos (C.P. 382); las modalidades agravadas de los delitos descritos en el capítulo II del título XIII; existencia, construcción y utilización ilegal de pistas de aterrizaje (C.P. 385); fraude en inscripción de cédulas (C.P. 389); corrupción del sufragante (C.P. 390); alteración de resultados electorales (C.P. 394); delitos dolosos contra la Administración Pública de los que tratan los Capítulos II –Concusión (artículo 404); cohecho propio (artículo 405); cohecho impropio (Artículo 406); cohecho por dar u ofrecer (Artículo 407) y Capítulo VI – enriquecimiento ilícito (Artículo 412); del Título XV del Libro Segundo del Código Penal; peculado por apropiación cuando la cuantía exceda de 50 salarios mínimos mensuales vigentes (Artículo 397), omisión de agente retenedor o recaudador en igual cuantía (artículo 402), violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (C.P. 408), tráfico de influencias de particular (C.P. 411A).

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia condenadas por los delitos establecidos en los artículos 377 e incisos 1° y 2° del artículo 376 de este Código cuando se cumplan los requisitos establecidos en la presente ley y se demuestre que la comisión del delito está asociada a condiciones de marginalidad y necesidades de manutención del hogar.”

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 15. Modifíquense los numerales 3 y 5 adiciónese un parágrafo nuevo al artículo 314 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 27 de la Ley 1142 de 2007, los cuales quedarán así:

“**Artículo 314. Sustitución de la detención preventiva.** La detención preventiva en establecimiento carcelario podrá sustituirse por la del lugar de la residencia en los siguientes eventos:

(...)

“3. Cuando a la procesada le falten tres (3) meses o menos para el parto, y hasta los seis (6) meses después del nacimiento.”

“5. Cuando la procesada fuere mujer cabeza de familia de hijo menor de edad o que sufre incapacidad permanente; o tenga a un adulto mayor o una persona que no puede valerse por sí misma bajo su cuidado. El hombre que haga sus veces podrá acceder a la misma medida. En estos eventos, el juez atenderá especialmente a las necesidades de protección de la unidad familiar y a la garantía de los derechos de las personas que se encuentran bajo su dependencia.”

Artículo 16. Reglamentación de la prestación de servicios de utilidad pública. El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de la prestación de los servicios de utilidad pública prevista en el artículo 38-H de la Ley 599 de 2000, dentro de un plazo no mayor a los seis (6) meses siguientes contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 17. Recurrencia. Se considerará recurrente todo aquel que incurra en reiteración de comportamientos contrarios a la convivencia por cuales haya sido sancionado conforme a la Ley 1801 de 2016, en los dos años anteriores a la comisión de la infracción.

Artículo 18. Registro Nacional de Recurrentes. La Policía Nacional llevará un Registro Nacional de Recurrentes que incluirá la identificación de la persona recurrente, el tipo de comportamiento reiterado y contrario a la convivencia, el número de veces que haya recurrido en dicho comportamiento, las medidas correctivas impuestas y el estado de pago de la multa o cumplimiento de la medida correctiva.

Artículo 19. Recurrencia en los comportamientos contrarios a la convivencia establecidos en los numerales 1, 6 y 7 del artículo 27 del Código Nacional de Policía y Convivencia. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 180 y 212 del Código Nacional de Policía y Convivencia, cuando la Policía Nacional verifique que hay recurrencia en los comportamientos contrarios a la convivencia establecidos en los numerales 1°, 6° y 7° del artículo 27 de la Ley 1801 de 2016 y por los cuales ya se había impuesto una sanción con anterioridad, reseñará biométricamente al infractor y sus datos serán depositados en el Registro Nacional de Recurrentes.

Artículo 20. Deber de consulta de los Registros. Antes de adoptar sus decisiones, los fiscales de conocimiento, los jueces de control de garantías y los jueces de conocimiento deberán consultar el Registro Nacional de Medidas Correctivas y el Registro Nacional de Recurrentes.

Artículo 21. Adiciónese un numeral al artículo 310 de la Ley 904 de 2004, el cual quedará así:

“**Artículo 310. Peligro para la comunidad.** Para estimar si la libertad del imputado resulta peligrosa para la seguridad de la comunidad, además de la gravedad del hecho y la pena imponible, deberán tenerse en cuenta las siguientes circunstancias:

1. La continuación de la actividad delictiva o su probable vinculación con organizaciones criminales.
2. El número de delitos que se le imputan y la naturaleza de los mismos.
3. El hecho de estar acusado, o de encontrarse sujeto a alguna medida de aseguramiento, o de estar disfrutando un mecanismo

sustitutivo de la pena privativa de la libertad, por delito doloso o preterintencional.

- 4. La existencia de sentencias condenatorias vigentes por delito doloso o preterintencional.

5. Cuando el imputado haya sido capturado en flagrancia en más de dos ocasiones por la comisión de la misma conducta que se le imputa.

Artículo 23. Vigencia y derogatorias. La presente ley entra a regir a partir del día siguiente de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Cordialmente,

RODRIGO LARA RESTREPO
 Senador de la República

CONTENIDO

Gaceta número 1206 - Martes, 10 de diciembre de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA
 PROYECTOS DE LEY Págs.

Proyecto de ley número 276 de 2019 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 16 de la Ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones. 1

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 116 de 2019 Senado, por medio de la cual se establecen lineamientos especiales para la adquisición de predios para las entidades territoriales por prescripción adquisitiva y se dictan otras disposiciones. 8

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 93 de 2019 Senado, por medio del cual se adoptan acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materias de política criminal y penitenciaria, se modifica y adiciona el Código Penal, la Ley 750 de 2002 y el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones..... 10