



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 550

Bogotá, D. C., viernes, 27 de julio de 2018

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2018 SENADO

*por medio del cual se declara al municipio de Ciénaga Distrito Turístico, Agropecuario y Portuario.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Otorgamiento.* Otórguesele al municipio de Ciénaga, Magdalena, la categoría de Distrito Turístico, Agrícola y Portuario.

Artículo 2°. *Régimen Aplicable.* El Distrito de Ciénaga se registrará y administrará conforme la Ley 1617 de 2013, por la cual se expide el régimen para los distritos especiales, y demás normas concordantes.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

El Honorable Senador,

  
FABIÁN CASTILLO SUÁREZ

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La exposición de motivos que acompaña el proyecto se estructura de la siguiente manera:

- I. Objeto
- II. Marco Jurídico
- III. Fundamentos para la Declaratoria
- IV. Conclusión

### I. Objeto

La presente iniciativa busca otorgarle al municipio de Ciénaga, Magdalena, la categoría de Distrito Turístico, Agropecuario y Portuario, que le proporcionaría herramientas legales para el desarrollo integral de su territorio y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Esta categoría le permitiría mejorar sus funciones y la prestación de los servicios a su cargo, siendo la ciudad de Ciénaga generadora de gran parte del desarrollo agrícola del departamento del Magdalena por su ubicación estratégica que intercomunica varios departamentos entre sí, con presencia del mar Caribe bordeando la ciudad y la ciénaga grande que permite la navegación marítima y fluvial y operaciones portuarias desde Ciénaga.

### II. Marco Jurídico.

#### II. I. Constitución Política de Colombia

La Constitución de 1991 replanteó el excesivo centralismo que tenía el país bajo la Constitución de 1986 y propuso un Estado Unitario pero con autonomía política, administrativa y financiera para sus entes territoriales.

En su artículo 1° la Constitución Nacional consagra, como principio fundamental, la descentralización y autonomía de las entidades territoriales.

Artículo 1°. *Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

En el artículo 322 de la Constitución Política de Colombia, se desprende la existencia de los Distritos como entidades territoriales con características especiales, entre las cuales se destacan:

- Sometidos a régimen político, fiscal y administrativo especial de orden constitucional y legal.
- Tienen simultáneamente las competencias asignadas por ley a los departamentos y municipios.
- Les son asignados recursos del sistema general de participación.
- Sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país.

Es en este sentido que los distritos son concebidos como entidades territoriales diferentes de los municipios, con el objeto de sustraerlos del régimen municipal ordinario y dotarlos de un régimen legal especial, traducido en un régimen político fiscal y administrativo independiente que reconozca su importancia política, comercial, histórica, cultural, industrial, ambiental, portuaria, universitaria y fronteriza, etc.

## II.II Marco Legal.

La Ley 1454 de 2011, *por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*, en su artículo 3 sobre los principios rectores del ordenamiento territorial señala que:

- “2. **Autonomía.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.
3. **Descentralización.** La distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento”.<sup>1</sup>

Esta misma ley en su Capítulo III establece la distribución de competencias en materia de ordenamiento territorial, señalando en su artículo 29 que una entidad territorial al convertirse en distrito especial será competente para:

- a) *Dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo a las características sociales de sus habitantes y atribuir competencias y funciones administrativas* y c) dirigir las demás actividades que por su carácter y denominación les corresponda.

Por su parte, la Ley 1617 de 2013<sup>2</sup>, *por la cual se expide el Régimen para los distritos especiales en Colombia*, en su artículo 8° consagra los requisitos para la conformación de los mismos, así:

Artículo 8°. *Requisitos para la creación de distritos. La ley podrá decretar la formación de nuevos distritos, siempre que se llenen las siguientes condiciones:*

- “1. *Que cuente por lo menos con seiscientos mil (600.000) habitantes, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) o que se encuentren ubicados en zonas costeras, tengan potencial para el desarrollo de puertos o para el turismo y la cultura, sea municipio capital de departamento o fronterizo.*
2. *Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, concepto que será sometido a consideración de las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.*
3. *Concepto previo y favorable de los concejos municipales”.*

La Ley 1617 de 2013, desde el mismo informe de ponencia del proyecto de Ley 240 de 2012 Senado, 147 de 2011 Cámara, hoy Ley 1617 de 2013 se destacó el potencial económico, social y de desarrollo de los puertos y distritos portuarios para Colombia, no solo a nivel transcendental para el crecimiento nacional sino como ejes fundamentales que debían ser fortalecidos.

## III. Fundamentos para la declaratoria de Ciénaga Distrito Turístico, Agropecuario y Portuario.

### III.I. Aspectos Generales

El municipio de Ciénaga tiene una extensión de 1.243 kilómetros cuadrados y una población proyectada por el DANE para el 2017 de 107.000 habitantes<sup>3</sup>. Ciénaga es la segunda ciudad más importante del departamento del Magdalena, con desarrollo en el área agrícola para el departamento y con una posición privilegiada a orillas del mar Caribe, lo que le da el carácter de importante puerto colombiano.

En unas mesas de trabajo celebradas en el marco del “**Foro Percepciones y Proyección: Ciénaga como Ciudad Distrito**”, realizado el 19

<sup>1</sup> [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1454\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1454_2011.html)

<sup>2</sup> [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1617\\_2013.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1617_2013.html)

<sup>3</sup> [https://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL\\_PDF\\_CG2005/47189T7T000.PDF](https://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/47189T7T000.PDF)

de agosto del año 2017 en Ciénaga, las fuerzas vivas del municipio, la sociedad civil, hicieron recomendaciones para la puesta en marcha de este proyecto que potenciará todos los aspectos del municipio de Ciénaga.

En primer lugar se planteó la necesidad de pensar una ciudad que se perfile al encuentro intercultural, al consumo tangible e intangible de las tradiciones, al disfrute efectivo del ambiente, al aprovechamiento de las vocaciones productivas y a la búsqueda de un escenario dialógico, ciudadano, democrático y participativo exige adelantar un compromiso con el pacto por la paz, la memoria y la reconciliación.

De igual forma se dejó sobre la mesa la necesidad de reconocer el papel del conflicto armado sobre el municipio de Ciénaga, pues este fue un punto de giro que trasmuto el pasado, el presente y el futuro. En este sentido se resaltó la importancia de gestar un ambiente de paces, con estrategias concretas en la resolución de conflictos, bajo la elaboración de unas pautas colectivas de sana convivencia, con el reconocimiento y aporte de las mujeres, los sectores sociales y las comunidades étnicas a la historia y la construcción impoluta de nación, región, distrito y comunidad imaginada.

Por otro lado durante la plenaria se dejó por sentada la necesidad de adelantar investigaciones, mesas de trabajo y acompañamiento territorial antes, durante y después de la consolidación del proyecto Ciénaga distrito turístico, portuario y agropecuario, pues del diagnóstico efectivo, la consulta previa, el desarrollo participativo, la aplicación territorial con enfoque diferencial se podrá garantizar un impacto propositivo para la salvaguarda del territorio y las vocaciones productivas en él.

Esta instancia puso sobre la mesa el requerimiento de abordar reflexiones claras y garantes sobre los aportes de las vocaciones productivas y económicas del municipio, subrayando cómo se garantiza una voluntad política para su estabilización y sostenimiento.

Aquí la necesidad de reconocer la relación rural, campesina, cafetera, serrana con la representación histórica, bananera, urbana y portuaria exige una mirada crítica y reflexiva frente a sus deudas, promesas y adhesiones territoriales.

Se hace urgente determinar en términos administrativos y de ordenamiento territorial las vocaciones productivas, los lugares y escenarios del turismo, el impacto del sector portuario, las identificaciones de zonas rojas- la identificación de zonas de paz, la identificación de territorios étnicamente diferenciales, sagrados o de economías colectivas<sup>4</sup>.

Por otro lado, durante la discusión se expuso la necesidad de repensar los planes de desarrollo,

las proyecciones y nociones de futuro para el municipio. El eje de discusión se subrayó con la propuesta de sustituir o complementar el objeto de ciénaga portuaria por ciénaga agroecológica, sosteniendo que los actores beneficiarios directos del sector portuario no incluyen a todos los sectores ni los referentes fundacionales, culturales e históricos para ser parte de su vocación productiva y menos identitaria. Dicha discusión permitió la reflexión sobre modelos de pensamiento y economías efervescentes impuestos que responden a actores que en el marco de las relaciones de poder privilegian los intereses propios y no, los colectivos.

### III.II Ciénaga Distrito Turístico, Agrícola y Portuario.

El municipio de Ciénaga (Magdalena) es reconocido y exaltado por la belleza de su centro histórico conformado por joyas arquitectónicas y culturales, entre las que se encuentran el templete diseñado por Eduardo Carpentier, hijo del escritor cubano Alejo Carpentier, la iglesia de estilo español San Juan Bautista que es Patrimonio Arquitectónico Religioso.

Junto a estos sitios se encuentran otros de valor cultural:

- Plaza del Cementerio
- El palacio Municipal
- La logia Masónica Benjamín Herrera
- La plaza de los Mártires
- Malecón Turístico Miramar
- La casa Morelli
- El teatro Antiguo Barcelona
- El Hotel Tobine
- La Mansión del Diablo
- El colegio San Francisco Javier
- La Hacienda Papare

Estos sitios históricos y culturales le valieron al municipio en el 2012 el reconocimiento por parte del Viceministerio de Turismo y el Fondo de Promoción Turística, integrar la Red Turística de Pueblos Patrimonios de Colombia<sup>5</sup>.

Además de lo anterior cuenta con sitios turísticos naturales como son la playa de verde ciénaga y costa verde, sitios turísticos hidrológicos en los que se destacan córdoba y Toribio que se integran con los termales de córdoba, maravilla natural pero que palidecen frente a la riqueza natural de la ciénaga grande, con su santuario de flora y fauna. Se suman a este recorrido los pueblos palafitos, la troja de catraca y la isla de salamanca.

Es decir que Ciénaga no solo cuenta con sitios turísticos naturales de una impresionante belleza, sino que posee sitios históricos y una conservación arquitectónica majestuosa que refleja la historia de la ciudad y de la Nación.

<sup>4</sup> Foro Percepciones y Proyección: Ciénaga como Ciudad Distrito.

<sup>5</sup> *El Tiempo*. 2012. Ciénaga (Magdalena) ingresa a Red de Pueblos Patrimonio de Colombia <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12288070>.

Además de su riqueza natural, cultural y arquitectónica que la hacen un destino turístico importante, Ciénaga cuenta con manifestaciones culturales como son el Festival de la Leyenda Caimán Cienaguero, el Concurso Nacional de Danzas y el Festival de Música con Guitarra Guillermo de Jesús Buitrago.

Es el Caimán Cienaguero que este año conmemoró sus 55 años, tal vez su festival más famoso. Se trata de una tradición que supera los 100 años de historia, pero que desde 1963 se realiza de manera organizada, recordando en sus cánticos y versos el lamento del pueblo ante el ataque de un Caimán a la niña Tomasita el día de su cumpleaños.<sup>6</sup> Desde entonces, en enero de cada año se realizan las festividades que en la actualidad reciben a más de 70.000 espectadores.

Por otro lado, la privilegiada ubicación de la Ciénaga la perfila como un territorio propicio para distintos tipos de agricultura. En este sentido no resulta necesario explayarse con respecto a la historia detrás del monocultivo extensivo de banano a principios de siglo en el cual se produjo el auge arquitectónico y económico del municipio a principios del siglo pasado, pero que produjo el horrendo episodio de la denominada masacre de las bananeras, ampliamente estudiada por los historiadores y consolidada en la obra del nobel Gabriel García Márquez. En segundo lugar, el café como expresión cultural y agrícola pues según la Federación Nacional de Cafeteros el cultivo de café es la región más productiva más importante de la sierra Nevada de Santa Marta.

La importancia de Ciénaga se refleja también en el ámbito portuario. Para el año 2016 las zonas portuarias movilizaron de 201.8 millones de toneladas aumentando 2.2% el volumen transitado frente al año 2015. En dicho crecimiento Ciénaga jugó un papel importante, pues se generó por un aumento en las exportaciones en la zona de la Ciénaga. De hecho la Ciénaga, fue la zona portuaria con mayor participación de toneladas movilizadas con 26.3% teniendo un aumento del 19%,<sup>7</sup> lo que deja ver su enorme potencial. A su vez, es por el Puerto de Ciénaga que el petróleo, encuentra la salida del país teniendo como destino Norteamérica y desde 2014 Europa y Asia.<sup>8</sup>

**IV. Conclusión**

Estas consideraciones permiten mostrar cómo Ciénaga cumple con los requisitos fácticos y jurídicos para convertirse en Distrito y ser regido y administrado conforme la Ley 1617 de 2013 como se enfatizará a continuación:

<sup>6</sup> <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/magdalena/empezo-el-festival-nacional-del-caimancienaguero-articulo-734131>

<sup>7</sup> Balance del sector portuario colombiano 2016. URL:<http://www.andi.com.co/uploads/bolet%C3%ADn%2002%20%20265.%20Balance%20del20Sector20portuario%20de%20Colombia%202016.pdf>

<sup>8</sup> Ibidem

Cumplimiento de Requisitos	
Que cuente por lo menos con seiscientos mil (600.000) habitantes, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DAÑE) o que se encuentren ubicados en zonas costeras, tengan potencial para el desarrollo de puertos o para el turismo y la cultura, sea municipio capital de departamento o fronterizo.	Como se pudo apreciar anteriormente, Ciénaga está ubicada a orilla de la costa del mar caribe y cuenta con un puerto que sirve para la exportación de productos, principalmente minero-energéticos. Además su historia colonial, reforzada con el auge económico y bananero del siglo pasado que mezclaron el pasado colonial con nuevas arquitecturas hacen de Ciénaga un lugar con historia cultural que además fomenta el turismo. Su riqueza cultural se evidencia en que es uno de los municipios que hace parte de la Red de Pueblos Patrimonio de Colombia y en festividades como el famoso festival Caimán Cienaguero que cada año congrega a miles de magdalenenses, caribeños y gente de otras partes del país e incluso el mundo y que este año celebró su edición número 55.
Concepto previo y favorable de los concejos municipales.	El Consejo Municipal de Ciénaga en uso de sus facultades constitucionales y legales, por medio del Acuerdo 009 de 2017, expidió concepto previo y favorable para transformar el municipio de Ciénaga en Distrito Turístico, Agropecuario y Portuario.
<i>Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, concepto que será sometido a consideración de las plenarios del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.</i>	Queda pendiente el concepto de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial, pero teniendo en cuenta que se cumplen los dos requisitos anteriores, se espera que el concepto sea favorable.

El honorable Senador

El Honorable Senador,

**FABIÁN CASTILLO SUÁREZ**

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General  
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 25 del mes de julio del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 32, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por: *Fabián Castillo Suárez*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL  
TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D.C., 25 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 32 de 2018 Senado, *por medio del cual se declara al municipio de Ciénaga Distrito Turístico, Agropecuario y Portuario*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Fabián Castillo Suárez*. 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

Julio 25 de 2018

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Ernesto Macías Tovar*

Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco*.

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 33 DE 2018**  
**SENADO**

*por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometan delitos sexuales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto excluir el acceso a la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos a quienes cometan los delitos previstos en los artículos 205, 206, 207, 208, 209 y 210 del Código Penal.

Artículo 2°. *Exclusión del subrogado penal de libertad condicional*. En ningún caso se concederá la libertad condicional prevista en el artículo 64 del Código Penal a la persona que haya sido

condenada por los delitos previstos en los artículos 205, 206, 207, 208, 209 y 210 del Código Penal.

Artículo 3°. *Exclusión del derecho de redención*. Adiciónese un párrafo al artículo 103A de la Ley 65 de 1993 el cual quedará así:

**Artículo 103<sup>A</sup>**. La redención de pena es un derecho que será exigible una vez la persona privada de la libertad cumpla los requisitos exigidos para acceder a ella. Todas las decisiones que afecten la redención de la pena, podrán controvertirse ante los jueces competentes.

Parágrafo. Se encuentran excluidos de este derecho las personas condenadas por los delitos previstos en los artículos 205, 206, 207, 208, 209 y 210 del Código Penal.

Artículo 4°. *Exclusión de preacuerdos y rebajas*. Cuando se trate de los delitos tipificados en los artículos 205, 206, 207, 208, 209 y 210 del Código Penal no procederán las rebajas de pena previstas en los artículos 348 a 354 de la Ley 906 de 2004 ni ningún otro beneficio judicial o administrativo.

Artículo 5°. *Capacitación para autoridades judiciales y fiscales*. El Gobierno nacional deberá asegurar que los fiscales y autoridades judiciales que conozcan asuntos penales reciban capacitación relativa a la violencia de género y a los derechos de las víctimas de violencia sexual en el proceso penal.

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



**MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. INTRODUCCIÓN**

La comisión de delitos sexuales contra mujeres y menores de edad es una de las mayores problemáticas criminales que afronta el país. En el 2017, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses realizó más 20.400 exámenes médico legales por presunto delito sexual a mujeres y niñas (2,160 más que en el 2016) y en ese mismo año, se abrieron más de 11.100 procesos por violencia sexual contra menores edad, según reporte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

El Estado colombiano tiene obligaciones internacionales derivadas de la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y de la Convención sobre los Derechos del niño (incorporadas a la legislación colombiana mediante la Ley 248 de 1995 y la Ley 12 de 1991 respectivamente) de adoptar todas las medidas preventivas, punitivas,

de protección y atención que contribuyan a erradicar todas las formas de violencia contra la mujer y los menores.

Como consecuencia de esas obligaciones y del preocupante panorama de abuso sexual en Colombia, esta iniciativa legislativa pretende excluir de beneficios judiciales y administrativos a quienes cometan los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, previstos en los artículos 205, 206, 207, 208, 209 y 210 del Código Penal. Con esto se genera una mayor protección a los derechos de las víctimas de estos delitos, se garantiza la no repetición y se contribuye a la erradicación de la violencia y la agresión sexual que padecen mayoritariamente las mujeres y los menores de edad.

## II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley crea una nueva exclusión legal para el subrogado penal de libertad condicional, al disponer que no aplica para los delitos previstos en los artículos 205, 206, 207, 208, 209 y 210 del Código Penal. Actualmente este subrogado penal está excluido cuando las víctimas de estos delitos son niños, niñas y adolescentes, dejando por fuera a las mujeres.

Asimismo, elimina la posibilidad que tienen las personas condenadas por los delitos previstos en los artículos 205, 206, 207, 208, 209 y 210 del Código Penal de acceder a redenciones por actividades de trabajo, estudio, enseñanza o literarias, deportivas, artísticas y en comités de internos.

Finalmente, dispone que las autoridades judiciales y los fiscales deberán recibir capacitación relativa a la violencia de género y a los derechos de las víctimas de violencia sexual en el proceso penal.

## III. JUSTIFICACIÓN

### 1. Situación actual

Según el informe estadístico del INPEC de mayo de 2018<sup>1</sup>, los delitos sexuales se encuentran entre aquellos por los que hay más población detenida en las cárceles de Colombia. Actualmente hay 7.240 reclusos por el delito de actos sexuales con menores de 14 años (4%), 5,912 por el de acceso carnal abusivo con menor de 14 años (3.3%) y 3,276 (1.8%) el por acceso carnal violento, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:

Modalidad delictiva	Hombres	Mujeres	Total	Participación en la totalidad de la población carcelaria
Actos sexuales con menores de 14 años	7.152	88	7,240	4%
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	5,848	64	5,912	3.3%
Acceso carnal violento	3,247	29	3,276	2.8%
<b>Total</b>	<b>16,247</b>	<b>181</b>	<b>16,428</b>	<b>10.1 %</b>

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por el informe.

<sup>1</sup> INPEC (2018). Informe estadístico 2018. Bogotá.

Ahora bien, los resultados de la *Encuesta de Prevalencia de Violencia Sexual en Contra de Las Mujeres en el Contexto del Conflicto Armado 2010-2015*<sup>2</sup> determinaron que durante los seis años objeto de ese estudio 875.437 mujeres fueron víctimas directas de algún tipo de violencia sexual. Este dato indica que anualmente, en promedio 145.906 mujeres fueron víctimas directas de algún tipo de violencia sexual, 12.158 lo fueron cada mes, 400 cada día y 16 de ellas cada hora.

Asimismo, se halló que el 78% de las mujeres (620.418) que manifestaron ser víctimas de violencia sexual no denunciaron los hechos ante las autoridades competentes. El 12,2% de las mujeres que afirmaron no haber denunciado, manifestaron no hacerlo porque no creen ni confían en la justicia.

Algunas estadísticas permiten sostener que la violencia sexual contra mujeres y niños ha venido incrementando. Por un lado, en el año 2015 el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) reportó haber abierto 8.119 procesos administrativos de restablecimiento de derechos por abuso sexual a menores de edad. Sin embargo, para el año 2017 esta cifra se incrementó considerablemente, pues se reportó la apertura de 11.290 procesos<sup>3</sup>.

Por otro lado, en el año 2016 el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reportó que sus médicos realizaron 21,399 exámenes médico legales por presunto delito sexual en todo el país. De esos exámenes, 18,257 se realizaron a mujeres: 15,524 a mujeres menores de 18 años y 2,733 a mayores de edad.<sup>4</sup>

### Exámenes medicolegales por presunto delito sexual en Colombia en el año 2016

EDAD	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Menores de edad	2,892	15,524	18,416
Mayores de edad	250	2,733	2,983
<b>TOTAL</b>	<b>3,142</b>	<b>18,257</b>	<b>21,399</b>

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Observatorio de violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2016.

Sin embargo, las cifras de exámenes médico-legales por presunto delito sexual en el país aumentaron para el año 2017, pues en este año

<sup>2</sup> Violaciones y Otras Violencias: Saquen la Guerra De Mi Cuerpo (2017). Encuesta de Prevalencia de Violencia Sexual en Contra de Las Mujeres en el Contexto del Conflicto Armado 2010-2015.

<sup>3</sup> Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2018). Cada día el ICBF abre 30 procesos para restablecer derechos de niños víctimas de abuso sexual. Disponible en: <https://www.icbf.gov.co/noticias/cada-dia-el-icbf-abre-30-procesos-para-restablecer-derechos-de-ninos-victimas-de-abuso>.

<sup>4</sup> Observatorio de Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2016) Exámenes médico legales por presunto delito sexual en Colombia año 2016.

los médicos realizaron 23.798 exámenes médicos legales por presunto delito sexual, 20,419 de ellos a mujeres: 17.557 a mujeres menores de edad y 2.862 a mayores de edad<sup>5</sup>.

#### Exámenes medicolegales por presunto delito sexual en Colombia en el año 2017

EDAD	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Menores de edad	3.106	17.557	20.663
Mayores de edad	273	2.862	3.135
TOTAL	3.379	20.419	23.798

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Observatorio de violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2016.

En el 2018, entre enero y mayo, el Instituto Nacional de Medicina Legal reportó que ya se han presentado 10.713 casos de presunto delito sexual. En 9.157 de estos casos las víctimas fueron mujeres y tan solo 1.556 hombres<sup>6</sup>.

#### Casos de presunto delito sexual (Enero a mayo de 2018)

	HOMBRE	MUJER	TOTAL
Presunto delito sexual	1.556	9.157	10.713

Fuente: Observatorio de violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2018.

## 2. Deberes estatales

Teniendo en cuenta que la mayoría de víctimas de los delitos sexuales son las mujeres y los menores de edad, resulta relevante hacer referencia a los deberes que tiene el Estado Colombiano en relación con la protección de las mujeres, los niños, niñas y adolescentes.

### • Protección a la mujer

En aras de enfrentar la violencia y agresión sexual contra la mujer, Colombia ha adquirido diferentes compromisos internacionales. A partir de estos compromisos, ha surgido para el Estado y especialmente para el legislador, el deber de crear normas que impongan una sanción real a los victimarios y los disuadan de volver a atentar contra su integridad.

En primer lugar está la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer que fue aprobada por Colombia mediante la Ley 248 de 1995. Allí se entendió por violencia contra la mujer, la violencia física, sexual y psicológica que tiene lugar dentro de la familia, unidad doméstica, relación interpersonal o en la comunidad y

sea perpetrada por cualquier persona. En esta Convención se impusieron diferentes deberes a los Estados (Artículo 7°) como tomar las medidas apropiadas, para modificar o abolir las leyes y reglamentos vigentes que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer.

Posteriormente Colombia participó en la Declaración del Milenio, que se llevó a cabo el 8 de septiembre de 2000, los Estados miembros de las Naciones Unidas se comprometieron a luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y en Consenso de Quito, realizado en la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de 2007. En este último, el país se comprometió a garantizar el acceso a la justicia de las mujeres, las adolescentes y las niñas que han sido víctimas de violencia de género, mediante la creación de las condiciones jurídicas e institucionales que garanticen transparencia, verdad, justicia, reparación, fortaleciendo políticas públicas de protección, prevención y atención para la erradicación de todas las formas de violencia (punto xxix).

Por último, Colombia fue miembro del Consenso de Brasilia que se realizó en la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe el 16 de julio de 2010. Allí se comprometió a enfrentar todas las formas de violencia contra las mujeres y a adoptar las medidas preventivas, punitivas, de protección y atención que contribuyan a erradicar todas las formas de violencia contra la mujer tanto en espacios públicos como privados (Punto 4).

### Víctimas de violencia sexual y el proceso judicial

En sentencia T-126 de 2018 la Corte Constitucional<sup>7</sup> expuso como a lo largo de su jurisprudencia ha afirmado que las víctimas de violencia sexual cuentan con los siguientes derechos en el proceso penal:

- (i) A un recurso adecuado y efectivo que asegure la verdad, la justicia y la reparación.
- (ii) A ser escuchadas, expresar su opinión y participar en todo momento en el proceso penal.
- (iii) A ser tratadas con respeto y consideración en espacios de confianza para evitar una segunda victimización. Por ejemplo, evitando el contacto directo con el agresor, la práctica reiterada de exámenes médicos que invadan su intimidad o la repetición innecesaria de los hechos.
- (iv) A no ser objeto de coerción, amenaza o intimidación.
- (v) A que se valore el contexto en el que ocurrieron los hechos sin prejuicios sociales.
- (vi) A que se evalúe la necesidad de valorar pruebas que puedan tener injerencias en la vida íntima de la víctima.

<sup>5</sup> Observatorio de Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.(2017) Exámenes médico-legales por presunto delito sexual en Colombia año 2017.

<sup>6</sup> Observatorio de Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2018) . Lesiones fatales y no fatales de causa externa según clasificación del contexto de violencia y desaparecidos (Enero a mayo año 2018).

<sup>7</sup> Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger

- (vii) A que se entienda que no existe consentimiento real y libre de presiones, por la simple ausencia de rechazo físico o de expresiones que lo exterioricen.
- (viii) A que la investigación penal se conduzca con seriedad y observando el deber de debida diligencia.

Así pues, a la luz de los estándares establecidos por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Constitucional ha establecido las autoridades judiciales deben encaminar sus actuaciones con perspectiva de género. De esta forma, ha precisado que la debida diligencia implica los siguientes factores:

- (i) Adelantar la investigación de forma oportuna y en un plazo razonable.
- (ii) No tomar decisiones discriminatorias con base en estereotipos de género.
- (iii) Brindar a las víctimas oportunidades para ser oídas y participar dentro del proceso y adoptar mecanismos que faciliten la rendición del testimonio y protejan su intimidad.
- (iv) Dictar mandatos judiciales de amparo para evitar nuevas agresiones y para garantizar la seguridad de la víctima y su familia durante y después del proceso.
- (v) Dar aviso de la liberación de los agresores.
- (vi) Brindar información a las víctimas sobre sus derechos y la forma de participar en el proceso.
- (vii) Permitir a las víctimas solicitar el control de legalidad de las decisiones que afectan sus derechos.
- (viii) Guardar la debida reserva de la identidad de la víctima.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Tribunal Constitucional considera que los derechos al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva de las víctimas de violencia sexual implican reconocer su vulnerabilidad especial y adelantar el proceso judicial con una perspectiva de género. Por tanto, con el fin de materializar estos derechos reconocidos en la jurisprudencia constitucional e instrumentos internacionales, el presente proyecto de ley dispondrá la capacitación de autoridades judiciales y fiscales en temas de violencia de género y violencia sexual.

#### **- Protección a los menores de edad**

La Constitución Política dispone en su artículo 44 que los derechos de los niños prevalecen sobre los de los demás y prevé la obligación por parte del Estado de asistirlos para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Asimismo, consagra expresamente el deber de protegerlos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, abuso sexual y explotación. En este mismo sentido, el Código de Infancia y Adolescencia define en sus artículos 8° y 9° el interés superior

de los menores como un imperativo que obliga a satisfacción integral y simultánea de sus derechos. Así pues, **en cualquier medida que deba adoptarse en relación con ellos prevalecerán sus derechos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.**

De igual forma, diferentes instrumentos internacionales consagran la protección a los niños, niñas y adolescentes. Resulta relevante traer a colación la Convención sobre los Derechos del niño que se aprobó en el año 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y fue incorporada en la legislación colombiana mediante la Ley 12 de 1991. En ella se dispone que las medidas concernientes a los niños que sean tomadas por los órganos legislativos deben tener en consideración el interés superior del niño. Asimismo, se consagra el deber de los Estados Parte de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas que resulten apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación y abuso sexual.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-17 del 28 de agosto de 2002 se refirió a la condición jurídica y a los derechos humanos de los niños. Allí concluyó que el interés superior del niño implica que el desarrollo de este y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de estas. Asimismo, que los Estados Parte en la Convención Americana tienen el deber de tomar todas las medidas positivas que aseguren la protección a los niños contra posibles malos tratos.

De igual forma, la Corte Constitucional<sup>8</sup> se ha referido en reiteradas ocasiones al interés superior del menor, llegando a sostener que la familia, la sociedad y el Estado tienen el deber de dirigir sus actuaciones hacia el cumplimiento de la obligación de brindar especial protección a los niños garantizando su vida, supervivencia y desarrollo.

### **III. MARCO JURÍDICO**

#### **Legislación nacional y beneficios a personas condenadas**

Actualmente, la legislación colombiana contempla diferentes beneficios judiciales y administrativos a los que pueden acceder las personas condenadas que se encuentran privadas de su libertad por haber cometido algún delito.

##### **3.1 Subrogados penales**

Los subrogados penales han sido definidos por la Corte Constitucional<sup>9</sup> como medidas que sustituyen la pena de prisión y de arresto. Estas se conceden a los individuos condenados a

<sup>8</sup> Sentencia C-569/16. M. P.: Alejandro Linares Cantillo.

<sup>9</sup> Sentencia C-679 de 1998 M. P.: Carlos Gaviria Díaz.

estas penas cuando cumplen con los requisitos establecidos por el legislador. A continuación se evidencian los subrogados penales existentes en el ordenamiento jurídico colombiano.

- **Suspensión de la ejecución de la pena (Artículo 63 Código Penal)**

En virtud del artículo 63 del Código Penal, la ejecución de la pena privativa de la libertad se suspenderá por un período de 2 a 5 años, de oficio o por petición del interesado, siempre que la pena impuesta de prisión no exceda de 4 años y la persona condenada carezca de antecedentes penales. Ahora bien, si la persona condenada tiene antecedentes penales por delito doloso dentro de los 5 años anteriores, el juez podrá conceder la medida cuando los antecedentes personales, sociales y familiares del sentenciado sean indicativos de que no existe necesidad de ejecución de la pena.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68A del Código Penal, este beneficio no aplica para quienes cometan delitos contra la libertad, integridad y formación sexual. Por tanto, las personas condenadas por cometer delitos sexuales contra mujeres y menores de edad, no pueden acceder a este mecanismo sustitutivo de la pena de prisión.

- **Libertad condicional (Artículo 64 Código Penal)**

El artículo 64 del Código Penal dispone que el juez, habiendo hecho una valoración previa de la conducta punible, concederá la libertad condicional a una persona condenada a pena privativa de la libertad cuando haya cumplido con los siguientes requisitos:

- Cumplimiento de las 3/5 partes de la pena.
- Adecuado desempeño y comportamiento durante el tratamiento penitenciario que permita suponer fundadamente que no hay necesidad de continuar la ejecución de la pena.
- Demostración arraigo familiar y social.

En virtud de lo dispuesto por la norma, la concesión de la libertad condicional está supeditada a que haya una reparación a la víctima o a que se asegure el pago de la indemnización, salvo que se demuestre insolvencia del condenado. Asimismo, el tiempo que falte para el cumplimiento de la pena se tendrá como un periodo de prueba.

Ahora bien, la libertad condicional no se encuentra excluida para los condenados por los delitos que se mencionan en el listado del artículo 68 A del Código Penal, entre los que están los delitos cometidos contra la libertad, integridad y formación sexuales, pues el parágrafo 1° de dicho artículo así lo dispone. Sin embargo, de conformidad con otras disposiciones normativas, la libertad condicional sí se encuentra excluida para los siguientes casos:

- Ley 1098 de 2006: En el numeral 5 del artículo 199 de esta ley se establece que no proce-

de el subrogado penal de libertad condicional para quien sea condenado por delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales de los menores.

- Ley 1121 de 2006: El artículo 26 de esta ley dispone que cuando se trate de delitos de terrorismo, financiación de terrorismo, secuestro extorsivo, extorsión y conexos, la libertad condicional, ni ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo.

De esta forma, este subrogado penal se encuentra excluido para quienes cometan delitos sexuales contra los menores de edad, pero no para quienes fueron condenados por cometerlos contra las mujeres.

- **Reclusión domiciliaria u hospitalaria por enfermedad grave (artículo 68 Código Penal)**

El artículo 68 del Código Penal dispone que el juez podrá autorizar la ejecución de la pena privativa de la libertad en la residencia del penado o en un centro hospitalario determinado por el Inpec cuando se encuentre aquejado por una enfermedad muy grave incompatible con la vida en reclusión formal, salvo que en el momento de la comisión de la conducta tuviese ya otra pena suspendida por el mismo motivo. Una vez concedida la medida, el Juez ordenará exámenes periódicos al condenado para determinar si la situación que dio lugar a la concesión de la medida aún persiste. De esta forma, en el evento de que la prueba médica evidencie que la patología que padece el sentenciado ha evolucionado al punto que su tratamiento sea compatible con la reclusión formal, el juez revocará la medida.

- **Prisión domiciliaria (Artículo 38 Código Penal)**

En virtud del artículo 38 del Código Penal, la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión es una medida que consiste en la privación de la libertad en el lugar de residencia o morada del condenado o en el que el Juez determine. Los requisitos para conceder la prisión domiciliaria, según el artículo 38B, son que:

1. La sentencia se haya impuesto por una conducta punible cuya pena mínima es de 8 años de prisión o menos.
2. No se trate de los delitos previstos en el inciso 2° del artículo 68 A del Código Penal. Acá se encuentran, entre otros delitos, aquellos que atentan contra la libertad, integridad y formación sexuales.
3. Se demuestre arraigo familiar y social.
4. Se garantice mediante caución el cumplimiento de ciertas obligaciones.

Asimismo, el artículo 38G dispone que la ejecución de la pena privativa de la libertad se cumplirá en el lugar de residencia o morada del condenado cuando haya cumplido la mitad

de la condena y concurran los presupuestos contemplados en los numerales 3 y 4 del artículo 38B. Sin embargo, una de las excepciones a esta medida se trata de los casos en que el condenado lo haya sido, entre otros delitos, por los que atentan contra la libertad, integridad y formación sexuales. De esta forma, este mecanismo de sustitución de la pena privativa de la libertad, no procede en los casos en que se cometan delitos que constituyen violencia o agresiones sexuales.

- **Vigilancia electrónica**

Dentro de las normas que regulan el Sistema de Vigilancia Electrónica, la utilización de este sistema es viable como mecanismo de vigilancia de la detención preventiva en el domicilio del imputado, como medida de aseguramiento no privativa de la libertad y mecanismo de vigilancia de la prisión domiciliaria.

### 3.2. Sustitución detención preventiva

El artículo 314 de la Ley 906 de 2004 dispone, en ciertos casos, la posibilidad de que se sustituya la detención preventiva en establecimiento carcelario por el lugar de residencia. Sin embargo, en virtud de lo dispuesto en el párrafo de ese mismo artículo, este beneficio no procede cuando se trate, entre otros delitos, de los de acceso carnal o actos sexuales con incapaz de resistir y de violencia intrafamiliar.

### 3.3. Redención

El Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) contempla la redención de la pena por actividades de trabajo, estudio, enseñanza o literarias, deportivas, artísticas y en comités de internos. El artículo 103A de este mismo Código definió la redención de pena como **un derecho** que será exigible cuando la persona privada de la libertad cumpla los requisitos exigidos para acceder a ella. Así pues, lo que a grandes rasgos se prevé para cada actividad es lo siguiente:

- Redención de la pena por **trabajo** (Artículo 82): A detenidos y condenados se les abonará 1 día de reclusión por 2 días de trabajo.
- Redención de pena por **estudio** (Artículo 97): A detenidos condenados se les abonará 1 día de reclusión por 2 días de estudio.
- Redención de la pena por **enseñanza** (Artículo 98): El recluso que acredite haber actuado como instructor de otros, en cursos de alfabetización o de enseñanza primaria, secundaria, artesanal, técnica y de educación superior tendrá derecho a que cada 4 horas de enseñanza se le computen como 1 día de estudio.
- Redención de la pena por **actividades literarias, deportivas, artísticas y en comités de internos** (Artículo 99): Las actividades literarias, deportivas, artísticas y las realizadas en comités de internos se asimilarán al estudio para efectos de la redención de la pena.

Como condición para la redención de pena, el juez de ejecución de penas, en virtud del artículo

101, debe tener en cuenta la evaluación que se haga del trabajo, educación o enseñanza y allí se considerará también la conducta del interno. Si la evaluación es negativa, el juez no concederá la redención.

Con respecto a la redención, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia de Tutela **T-718 de 2015**<sup>10</sup>. Allí estudió el caso de un hombre que se encontraba recluso en centro penitenciario, purgando una pena de ocho años que le fue impuesta por el delito de acto sexual abusivo con menor de 14 años en el grado de tentativa. Una vez cumplió con 366 horas de estudio y fue certificado con conducta ejemplar, solicitó al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad el reconocimiento de la redención, que le fue concedida. Sin embargo, la segunda instancia, revocó la redención de pena concedida al demandante, al considerar que la Ley 1709 de 2014 no modificó la prohibición del artículo 199-8 de la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), en virtud del cual cuando se trate de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o secuestro, cometidos contra niños, niñas y adolescentes no procederá ningún beneficio o subrogado judicial o administrativo. A raíz de esto, el demandante formuló acción de tutela contra esta última decisión.

La Corte Constitucional determinó que con el artículo 64 de la Ley 1709 de 2014, el cual introdujo el artículo 103A del Código Penitenciario y Carcelario, se creó el “*derecho a la redención*”. Esto implica que el condenado tiene una posición favorable para acceder a la rebaja de pena por trabajo, estudio, enseñanza, deportes o actividades artísticas. Por tanto, consideró que una vez se cumplan los requisitos exigidos, no es facultativo sino obligatorio para el Estado reconocerla.

### 3.4 Exclusiones

Ahora bien, de acuerdo con lo expuesto, se prevén exclusiones para algunos de los subrogados penales y beneficios a los que pueden acceder las personas privadas de su libertad. El artículo 68A del Código Penal dispone que no se concederán **la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo**, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores o cuando haya sido condenada por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, entre algunos otros.

La norma dispone que esta exclusión de beneficios no se aplica con respecto a la **sustitución de la detención preventiva** y de la **sustitución de la ejecución de la pena** en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4

<sup>10</sup> Sentencia de Tutela T-718 de 2015, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

y 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004. No obstante, las normas que regulan ambas figuras (artículo 314 de la Ley 906 de 2004) disponen que estas no proceden cuando se trata de delitos, entre los que se encuentran, el acceso carnal o actos sexuales con incapaces de resistir.

Asimismo, el párrafo 1° del artículo 64 dispone que la exclusión no se aplicará a la **libertad condicional**. No obstante, como se vio anteriormente existen normas especiales, como el Código de Infancia y Adolescencia que excluyen este mecanismo para, por ejemplo, delitos sexuales cometidos contra los menores. Sin embargo, los delitos sexuales cometidos contra mujeres quedan por fuera de esta exclusión, por lo que resulta necesario elaborar una norma que excluya de este subrogado penal en estos casos.

### 3.5 Rebajas de pena previstas en los artículos 348 a 354 de la Ley 906 de 2004

Actualmente cuando alguien tiene la calidad de imputado o acusado puede llegar a preacuerdos con la Fiscalía que impliquen la terminación del proceso de conformidad con lo previsto en los artículos 348 a 358 de la Ley 906 de 2004. De esta forma, el artículo 350 dispone que desde la audiencia de formulación de imputación y hasta antes de presentarse el escrito de acusación, la Fiscalía y el imputado podrán llegar a un preacuerdo sobre los términos de la imputación. Así pues, estas dos partes podrán adelantar conversaciones para llegar a un acuerdo, en el cual el imputado se declarará culpable del delito imputado o de uno relacionado de pena menor, a cambio de que el fiscal elimine de su acusación alguna causal de agravación punitiva, o algún cargo específico o la conducta de una forma específica con miras a disminuir la pena.

En virtud del artículo 351, la aceptación de los cargos determinados en la audiencia de formulación de la imputación, comporta una rebaja hasta de la mitad de la pena imponible. Asimismo, también es posible llegar a preacuerdos después de la presentación de la acusación y hasta el momento en que sea interrogado el acusado al inicio del juicio oral sobre la aceptación de su responsabilidad. En estos casos, la pena imponible se reducirá en una tercera parte.

No obstante, estas posibilidades de llegar a preacuerdos y obtener rebajas por allanarse a los cargos se encuentran excluidas para los casos en que los delitos sexuales sean cometidos contra menores de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1098 de 2006. Sin embargo, no sucede lo mismo cuando las víctimas de estos delitos son mujeres mayores de edad.

## IV. DERECHO COMPARADO

En diversos Estados no se contemplan redenciones de pena para quienes cometen delitos sexuales o delitos en general, tal y como se muestra a continuación:

PAÍS	Disposición
Perú	El Decreto Legislativo 938, que entró en vigencia en el 2017, eliminó los beneficios penitenciarios, la liberación condicional y la redención de pena para los violadores de mujeres y niños.
Argentina	Se aprobó en 2017 una ley que modificó el artículo 6° de ley 24.660 de Ejecución Penal eliminando la posibilidad de que los responsables por crímenes graves tengan acceso a las salidas transitorias y a la libertad condicional.
Ecuador	En 2012 el Consejo Nacional de Rehabilitación Social aprobó el instructivo para la aplicación del Reglamento de Rebajas de Pena por Sistema de Méritos (publicado en el registro oficial 739 de 5 de julio de 2012). Sin embargo, en el reglamento se establecen excepciones a estas rebajas cuando se trata de delitos sexuales, entre otros.
España	En este país no existen las redenciones de penas desde 1995 según lo contemplado en su Código Penal (Ley Orgánica 10/1995).

## V. COMPETENCIA

En virtud de los artículos 114 y 150 de la Constitución Política el Congreso es competente para definir la política criminal del Estado. La noción de política criminal ha sido definida por la Corte Constitucional<sup>11</sup> como el conjunto de respuestas que el Estado cree necesario adoptar para hacer frente a las conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social, con el fin de lograr la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes. De esta forma, el Congreso tiene la competencia para determinar las conductas que constituyen delitos, las sanciones a imponerse y el procedimiento a cumplirse. Así pues, también ha señalado la Corte Constitucional<sup>12</sup> que al Congreso le asiste en materia penal una competencia amplia que tiene respaldo en los principios democrático y de soberanía popular (artículos 1° y 3° Constitución Política). De esta forma, el legislador puede crear, modificar y suprimir figuras delictivas, establecer modalidades punitivas, graduar las penas y fijar la clase y magnitud de estas, de acuerdo con la apreciación, análisis y ponderación que realice sobre los fenómenos de la vida social y del mayor o menor daño que ciertos comportamientos causan a la sociedad.

Así pues, como se dijo anteriormente, las medidas que toma el presente proyecto de ley resultan necesarias en aras de brindar una mayor protección a los derechos de las mujeres y menores víctimas de los delitos sexuales y de garantizarles la no repetición.

  
 MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA  
 Senadora de la República  
 Partido Centro Democrático

<sup>11</sup> Sentencia C-646 de 2001 M. P.: Manuel José Cepeda.

<sup>12</sup> Sentencia C-387 de 2014. M. P.: Jorge Iván Palacio.

SENADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General  
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 25 del mes de julio del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 33 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 33 de 2018 Senado, *por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes comentan delitos sexuales y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella*. 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

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Ernesto Macías Tovar.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 34 DE 2018**  
**SENADO**

*por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento del Sistema de

Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) consagrado en la Ley 1098 de 2006.

Artículo 2º. La edad mínima de responsabilidad penal es de doce (12) años.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 139 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 139.** *Sistema de responsabilidad penal para adolescentes.* El sistema de responsabilidad penal para adolescentes es el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre **doce (12)** y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible.

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 142 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 142.** *Exclusión de la responsabilidad penal para adolescentes.* Sin perjuicio de la responsabilidad civil de los padres o representantes legales, así como la responsabilidad penal consagrada en el numeral 2 del artículo 25 del Código Penal, las personas menores de **doce (12) años**, no serán juzgadas ni declaradas responsables penalmente, privadas de libertad, bajo denuncia o sindicación de haber cometido una conducta punible. La persona menor de **doce (12) años** deberá ser entregada inmediatamente por la policía de infancia y adolescencia ante la autoridad competente para la verificación de la garantía de sus derechos de acuerdo con lo establecido en esta ley. La policía procederá a su identificación y a la recolección de los datos de la conducta punible.

Tampoco serán juzgadas, declaradas penalmente responsables ni sometidas a sanciones penales las personas mayores de **doce (12)** y menores de dieciocho (18) años con discapacidad psíquico o mental, pero se les aplicará la respectiva medida de seguridad. Estas situaciones deben probarse debidamente en el proceso, siempre y cuando la conducta punible guarde relación con la discapacidad.

Artículo 5º. Modifíquese el artículo 143 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 143.** *Niños y niñas menores de doce (12) años.* Cuando una persona menor de **doce (12)** años incurra en la comisión de un delito solo se le aplicarán medidas de verificación de la garantía de derechos, de su restablecimiento y deberán vincularse a procesos de educación y de protección dentro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, los cuales observarán todas las garantías propias del debido proceso y el derecho de defensa.

Si un niño o niña o un adolescente menor de **doce (12)** años es sorprendido en flagrancia por una autoridad de policía, esta lo pondrá inmediatamente o a más tardar en el término de la distancia a disposición de las autoridades

competentes de protección y restablecimiento de derechos. Si es un particular quien lo sorprende, deberá ponerlo de inmediato a disposición de la autoridad policial para que esta proceda en la misma forma.

Parágrafo 1°. Cuando del resultado de una investigación o juicio surjan serias evidencias de la concurrencia de un niño o niña o un adolescente menor de **doce (12)** años en la comisión de un delito, se remitirá copia de lo pertinente a las autoridades competentes de protección y restablecimiento de derechos.

Parágrafo 2°. El ICBF establecerá los lineamientos técnicos para los programas especiales de protección y restablecimiento de derechos, destinados a la atención de los niños, niñas o adolescentes menores de **doce (12) años** que han cometido delitos.

Artículo 6°. Modifíquese el parágrafo del artículo 148 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 148. Carácter especializado.** La aplicación de esta ley tanto en el proceso como en la ejecución de medidas por responsabilidad penal para adolescentes, estará a cargo de autoridades y órganos especializados en materia de infancia y adolescencia.

**Parágrafo.** Para el cumplimiento de las medidas de restablecimiento de derechos de los menores de **12 años** y ejecución de sanciones impuestas a los adolescentes de **12** a 16 años y de 16 a 18 años que cometan delitos, el ICBF diseñará los lineamientos de los programas especializados en los que tendrán prevalencia los principios de política pública de fortalecimiento a la familia de conformidad con la Constitución Política y los Tratados, Convenios y Reglas Internacionales que rigen la materia.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 159 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 159. Prohibición de antecedentes.** Las sentencias proferidas en procesos por responsabilidad penal para adolescentes **que tengan entre 12 y 16 años de edad al momento de cometer la conducta** no tendrán el carácter de antecedente judicial. Estos registros son reservados, **pero deberán** ser utilizados por las autoridades judiciales competentes para definir las medidas aplicables cuando se trate de establecer la naturaleza y gravedad de las conductas y la proporcionalidad e idoneidad de la medida.

Las entidades competentes deberán hacer compatibles los sistemas de información para llevar el registro de los adolescentes que han cometido delitos, con el objeto de definir los lineamientos de la política criminal para adolescentes y jóvenes.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 161 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 161. Excepcionalidad de la privación de libertad.** Para los efectos de la responsabilidad penal para adolescentes, la privación de la libertad solo procede para las personas que en el momento de cometer el hecho hayan cumplido **doce (12)** y sean menores de dieciocho (18) años. La privación de la libertad solo procederá como medida pedagógica.

Artículo 9°. Agréguese un parágrafo al artículo 162 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 162. Separación de los adolescentes privados de la libertad.** La privación de la libertad de adolescentes, en los casos que proceda, se cumplirá en establecimientos de atención especializada en programas del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, siempre separados de los adultos.

En tanto no existan establecimientos especiales separados de los adultos para recluir a los adolescentes privados de la libertad, el funcionario judicial procederá a otorgarles libertad provisional o la detención domiciliaria.

**Parágrafo. Se exceptúan de lo anterior los casos en que por incumplimiento por parte del adolescente entre los 16 y 18 años de edad de cualquiera de las sanciones previstas en el Código o del compromiso de no volver a infringir la ley penal, el juez determine su privación de la libertad en establecimiento carcelario o penitenciario, tal como lo dispone el parágrafo 2° del artículo 179 de la presente ley.**

Artículo 10. Modifíquese el artículo 165 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 165. Competencia de los jueces penales para adolescentes.** Los jueces penales para adolescentes conocerán del juzgamiento de las personas menores de dieciocho (18) años y mayores de **doce (12) años** acusadas de violar la ley penal. Igualmente, conocerán de la función de control de garantías en procesos de responsabilidad penal para adolescentes que no sean de su conocimiento.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 169 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 169. De la responsabilidad penal.** Las conductas punibles realizadas por personas mayores **de doce (12) años** y que no hayan cumplido los dieciocho (18) años de edad dan lugar a responsabilidad penal y civil, conforme a las normas consagradas en la presente ley.

Artículo 12. Agréguese un parágrafo al artículo 174 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 174. Del principio de oportunidad, la conciliación y la reparación integral de los daños.** Las autoridades judiciales deberán facilitar en todo momento el logro de acuerdos que permitan la conciliación y la reparación de los daños, y tendrán como principio rector la aplicación preferente del principio de oportunidad. Estas se realizarán con

el consentimiento de ambas partes y se llevarán a cabo con una visión pedagógica y formativa mediante la cual el niño, la niña o el adolescente pueda tomar conciencia de las consecuencias de su actuación delictiva y de las responsabilidades que de ella se derivan. Así mismo, el conciliador buscará la reconciliación con la víctima.

Cuando de la aplicación del principio de oportunidad se pudieren derivar riesgos para la vida y la integridad física del adolescente, el juez competente deberá ordenar otras medidas de protección, las cuales incluirán, entre otras, ayudas económicas para el cambio de residencia de la familia. El Gobierno gestionará la apropiación de las partidas necesarias para cubrir este rubro.

**Parágrafo. No habrá principio de oportunidad cuando se trate de los delitos de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.**

Artículo 13. Modifíquese el parágrafo 2º del artículo 179 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 179. Criterios para la definición de las sanciones.** Para definir las sanciones aplicables se deberá tener en cuenta:

1. La naturaleza y gravedad de los hechos.
2. La proporcionalidad e idoneidad de la sanción atendidas las circunstancias y gravedad de los hechos; las circunstancias y necesidades del adolescente y las necesidades de la sociedad.
3. La edad del adolescente.
4. La aceptación de cargos por el adolescente.
5. El incumplimiento de los compromisos adquiridos con el Juez.
6. El incumplimiento de las sanciones.

Parágrafo 1º. Al computar la privación de la libertad en centro de atención especializada, la autoridad judicial deberá descontar el período de internamiento preventivo al que haya sido sometido el adolescente.

Parágrafo 2º. Los adolescentes entre **12 y 16 años** que incumplan cualquiera de las sanciones previstas en este Código terminarán el tiempo de sanción en internamiento.

El incumplimiento por parte del adolescente entre **12 y 16 años** del compromiso de no volver a infringir la ley penal ocasionará la imposición de la sanción de privación de libertad por parte del juez.

**Los adolescentes entre 16 y 18 años que incumplan cualquiera de las sanciones previstas en este Código terminarán el tiempo de sanción en establecimiento carcelario o penitenciario. Durante el tiempo de reclusión se les deberá garantizar el acceso a educación.**

**El incumplimiento por parte del adolescente entre 16 y 18 años del compromiso de no volver a infringir la ley penal ocasionará su privación de la libertad en establecimiento carcelario o penitenciario durante el tiempo que fije la ley penal vigente de sanción para el correspondiente delito. Durante el tiempo de reclusión se les deberá garantizar el acceso a educación.**

Artículo 14. Modifíquese el artículo 187 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 187. La privación de la libertad.** La privación de la libertad en centro de atención especializada se aplicará a los adolescentes mayores de dieciséis (16) y menores de dieciocho años (18) que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de seis años de prisión.

En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde un (1) año hasta cinco (5) años, salvo lo dispuesto en los incisos siguientes.

La privación de libertad en Centro de Atención Especializada se aplicará a los adolescentes mayores **de doce (12) y menores de dieciocho (18) años** que sean hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.

En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde dos (2) hasta ocho años (8), con el cumplimiento total del tiempo de sanción impuesta por el juez, sin lugar a beneficios para redimir penas.

En los casos en que el adolescente haya sido víctima del delito de constreñimiento de menores de edad para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito, no se aplicará privación de la libertad.

Parte de la sanción de privación de libertad podrá ser sustituida por cualquiera de las otras sanciones previstas en el artículo 177 de este Código por el tiempo que fije el juez, **excepto si se trata de los delitos mencionados en el inciso tercero de este artículo.** El incumplimiento de la sanción sustitutiva podrá acarrear la aplicación de la privación de la libertad impuesta inicialmente o la aplicación de otra medida. En ningún caso, la nueva sanción podrá ser mayor al tiempo de la sanción de privación de libertad inicialmente previsto.

Parágrafo. Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumpliere los dieciocho años de edad, continuará cumpliéndola hasta su terminación en el Centro de Atención Especializada de acuerdo con las finalidades protectora, educativa y restaurativa establecidas en la presente ley para las sanciones.

Los Centros de Atención Especializada prestarán una atención pedagógica, específica y diferenciada entre los adolescentes menores de dieciocho años de edad y aquellos que alcanzaron su mayoría de edad y deben continuar con el cumplimiento de la sanción. Esta atención deberá incluir su separación física en el interior del Centro, así como las demás garantías contenidas en la Constitución Política y en los tratados o convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, en especial la Convención sobre los Derechos del Niño.

Parágrafo 2°. Los Centros de Atención Especializada funcionarán bajo el asesoramiento del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario en lo relativo a las medidas de seguridad y administración, de conformidad con la función protectora, restaurativa y educativa de la medida de privación de la libertad.

Artículo 15. La persona con edad entre los doce (12) y dieciocho (18) años que reincida por segunda vez en una conducta delictiva será juzgada por la justicia penal ordinaria.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

  
**MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIERLLA**  
 Senadora de la República  
 Partido Centro Democrático

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### INTRODUCCIÓN

En el año 2006 el Gobierno nacional promulgó el Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006, con el fin de garantizar un desarrollo pleno e integral a los niños, niñas y adolescentes, para que puedan crecer en un ambiente familiar adecuado y armonioso y para que se reconozcan sus derechos a la igualdad y a la dignidad humana.

Dentro de este Código, se creó el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) como un conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen lo relacionado con la investigación y juzgamiento de los delitos cometidos por personas que tienen entre 14 y 18 años de edad en el momento en que cometen el hecho punible. Así pues, este sistema se encarga de dar un tratamiento especial y diferenciado a los delitos cometidos por menores.

No obstante, actualmente el SRPA no está siendo eficaz para prevenir la criminalidad juvenil y la reincidencia. En este sentido, de acuerdo con la cifras proporcionadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la Dirección de Estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa Nacional, la criminalidad juvenil es bastantes alta y existe una

tendencia a que la mayor comisión de crímenes sea de menores entre 16 y 17 años de edad.

Si bien enfrentar la delincuencia juvenil requiere un acompañamiento integral por parte de la rama ejecutiva, también resulta necesaria una respuesta de la rama legislativa encaminada a disminuir las principales deficiencias existentes en el SRPA, pues estas se han convertido en incentivos perversos para la criminalidad y el uso de jóvenes por parte de grandes redes delincuenciales.

Por estos motivos, el presente proyecto de ley tiene por objeto fortalecer el SRPA mediante

- La disminución de la edad mínima de responsabilidad penal de los 14 a los 12 años.
- La creación de antecedentes penales para los menores de edad mayores de 16 años y del deber de las autoridades judiciales de hacer uso en todos los casos de los registros para definir las sanciones aplicables.
- El fortalecimiento de las sanciones para jóvenes que tienen entre 16 y 18 años de edad.

Estas medidas encuentran justificación luego de (i) revisar las cifras en relación con el SRPA, (ii) evidenciar ciertas deficiencias que se han presentado en el SRPA, (iii) demostrar la conveniencia de las propuestas, y (iv) presentar una exposición de la legislación vigente sobre la materia.

### JUSTIFICACIÓN

#### **(I) Las cifras del SRPA demuestran que los jóvenes que más delinquen en Colombia están entre los 16 y 17 años de edad**

Existe una tendencia histórica que se ha mantenido desde el año 2010 hasta la actualidad que consiste en que los grupos etarios que más han ingresado al SRPA están entre los 16 y 18 años de edad.

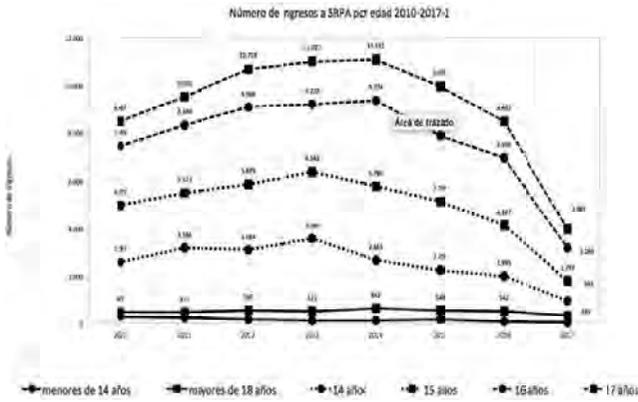
Por un lado, las cifras expuestas por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)**<sup>11</sup> revelan que desde la implementación del SRPA en Colombia en el 2007, hasta junio del año 2017, se han registrado 234.689 ingresos. De estos, la mayoría corresponden a jóvenes de 16 y 17 años de edad:

Edad	Ingresos
14 años	23.881
15 años	46.958
16 años	71.787
17 años	86.133

**Fuente:** Elaboración propia con base en los datos suministrados por el ICBF (2018).

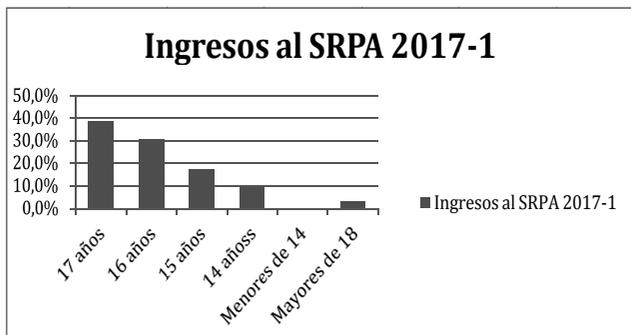
Ahora bien, en el periodo que va del año 2010 a junio de 2017, cada año se han registrado los siguientes números de ingresos por edad:

<sup>1</sup> ICBF (2018). *Tablero SRPA - Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes*. Recuperado de Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: <https://www.icbf.gov.co/bienestar/observatorio-bienestar-ninez/tablero-srpa>.



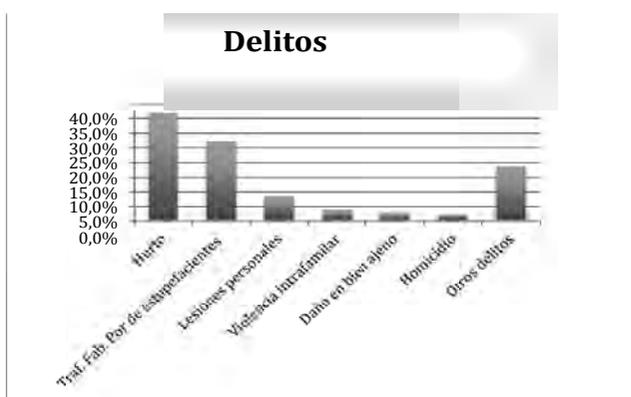
**Fuente:** Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Observatorio del Bienestar de la Niñez, ICBF (2017)<sup>2</sup>.

De esta forma, en el primer semestre de 2017 (enero a junio) el porcentaje de ingresos por edad estuvo distribuido así:



**Fuente:** Elaboración propia con base en los datos suministrados por el Observatorio del Bienestar de la Niñez, ICBF, 2017<sup>3</sup>.

Asimismo, desde la implementación del SRPA, los delitos que se registraron con mayor frecuencia fueron el de hurto (36,7%), seguido del tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (27,1%), lesiones personales (8,6%), violencia intrafamiliar (3,8%), daño en bien ajeno (2,7%) y homicidio (2,1%)<sup>4</sup>.



**Fuente:** Elaboración propia con base en los datos suministrados por el ICBF (2018).

Por otro lado, en respuesta número 26231 a un derecho de petición presentado a la **Dirección de Estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa Nacional**, esta elaboró un informe que permite evidenciar que se ha dado una disminución en las aprehensiones a menores de edad registradas a nivel nacional en los años que van del 2015 al 2017, sin embargo las cifras aún siguen siendo alarmantes.

En el año 2015 fueron aprehendidos 24.199 menores de edad a nivel nacional, en 2016 la cifra fue de 20.351 y en 2017 de 18.257. Los datos suministrados también muestran que los delitos por los que más se realizaron las aprehensiones durante estos tres años fueron los siguientes:

- Hurto a personas
- Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes
- Fabricación, Tráfico, Porte o Tenencia de Armas de Fuego, Accesorios, Partes o Municiones.
- Lesiones Personales
- Violencia Intrafamiliar

Las cifras de aprehensiones a menores de edad por ciudades, edad y año también evidencian una mayor tendencia en la comisión de delitos por parte de los jóvenes que tienen entre 16 y 18 años de edad. Por ejemplo, si se miran en las ciudades de Bogotá y Medellín las cifras de capturas por el delito de hurto a personas, que como se dijo anteriormente es el más recurrente, las estadísticas muestran lo siguiente:

**Aprehensiones a menores de edad por hurto a personas en Bogotá**

Edad	2015	2016	2017
14	197	139	147
15	507	351	256
16	673	587	455
17	864	704	558

**Aprehensiones a menores de edad por hurto a personas en Medellín**

Edad	2015	2016	2017
14	31	24	21
15	70	50	37
16	93	96	70
17	112	92	73

Fuente: Elaboración propia con base en la respuesta N° 26231 a derecho de petición presentado por mi oficina a la **Dirección de Estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa Nacional**

Esta misma tendencia se evidencia en otras grandes ciudades de Colombia como, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Pereira y Cartagena.

Así pues, tomando en consideración que hay un gran número de delitos cometidos por menores de edad y que las estadísticas ponen de presente que quienes más incurren en estas conductas son los jóvenes de 16 y 17 años,

<sup>2</sup> Observatorio del Bienestar de la niñez (2017). Adolescentes en conflicto con la ley penal: Primer semestre de 2017. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> ICBF (2018). Tablero SRPA - Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Recuperado el 07 de 2018, de Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: <https://www.icbf.gov.co/bienestar/observatorio-bienestar-ninez/tablero-srpa>.

resulta posible establecer la conveniencia de fortalecer el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) en relación con este grupo etario. Esto en aras de incentivar el respeto a la ley y a las autoridades por parte de los jóvenes y así evitar que sigan cayendo en conductas delictivas.

### **(II) El SPRA no genera antecedentes judiciales, lo que se convierte en un incentivo para la reincidencia**

Dentro del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) las sentencias no generan antecedentes judiciales que permitan conocer si el menor ha seguido reincidiendo en el delito. Esto en virtud del artículo 159 del Código de Infancia y Adolescencia que dispone que las sentencias proferidas no constituirán antecedente judicial. Además, les da el carácter de reservados a estos registros, haciendo facultativa y no obligatoria su consulta por parte la autoridad judicial a la hora de definir las sanciones aplicables, cuando trate de establecer la naturaleza y la gravedad de los hechos y la proporcionalidad de la medida. Así pues, esta disposición normativa hace muy laxo el sistema y se convierte en un incentivo para la reincidencia.

Por este motivo, se propondrá una modificación al mencionado artículo 159 de la Ley 1098 de 2006 en el sentido de mantener la prohibición de generación de antecedentes judiciales solo para los menores que tengan entre 12 y 16 años de edad, sin embargo se establecerá el **deber** de la autoridad judicial de consultar en todos los casos los registros a la hora de definir las medidas aplicables.

Como consecuencia de lo anterior, cuando los menores que tengan de 16 a 18 años cometan un delito las sentencias constituirán antecedente judicial.

### **(III) Evolución del Tratamiento Penal diferenciado a menores de edad y conveniencia de las propuestas.**

Durante mucho tiempo en diferentes países del mundo los niños y jóvenes solían ser sometidos a un tratamiento penal indiferenciado, sin ningún tipo de regulación o procedimiento especializado con respecto a los adultos. De esta forma, no se establecía ninguna diferencia cuando el delito era cometido por un menor de edad y cuando lo era por una persona adulta, pues todos los grupos etarios eran recluidos dentro de los mismos ambientes. La única excepción existente se daba cuando la conducta provenía de los niños menores de 7 años, cuyos actos no desembocaban en responsabilidad penal alguna<sup>5</sup>.

Posteriormente, en el año 1889 en Chicago, Estados Unidos, el movimiento *Los salvadores del niño* impulsó la creación de un tribunal exclusivo

para los menores de edad, siendo este el primer intento de brindarles un tratamiento diferenciado. Así pues, nació la idea de establecer la justicia penal especializada que se empezó a extender hacia Europa y Latinoamérica<sup>6</sup>.

Colombia fue inmune a estas tendencias, pues el 1° de marzo de 1990 comenzó a regir el Código del Menor (Decreto número 2737 de 1989). Este tenía una finalidad eminentemente pedagógica, de protección y rehabilitación frente a la reacción penal del menor. En él subyacía una ideología que entendía al niño y al adolescente como un sujeto inmaduro e incapaz, excluyendo del discurso las exigencias derivadas del Estado de Derecho que se encontraban vigentes en la intervención penal de adultos<sup>7</sup>. Años más tarde, se expidió la Ley 1098 de 2006, mejor conocida como Código de Infancia y Adolescencia, que trajo cambios de gran importancia en el sistema de responsabilidad penal juvenil.

Resulta importante mencionar que hay dos grandes razones por las que existe un régimen penal especial para los menores de edad, cuyo carácter, como se vio atrás, tiende a tener un componente educativo. Por un lado, está la idea de que por debajo de cierta edad un niño o adolescente es más “enderezable” que un adulto, por lo que existe un consenso al creer que vale la pena apostarle a su reeducación. Por otro lado, es un hecho que por debajo de ciertas edades, aunque se tiene capacidad de culpabilidad – pues los menores son capaces de diferenciar los contenidos vivenciales para actuar conforme a la realidad–, resulta más difícil controlar los impulsos, sobre todo si el niño o adolescente es sorprendido por experiencias con las que no se había confrontado hasta el momento<sup>8</sup>.

Ahora bien, para el contenido del presente proyecto de ley, resulta relevante traer a colación a Jean Piaget (1991)<sup>9</sup>, reconocido psicólogo y biólogo estudioso de la infancia, que ha ubicado el inicio de la etapa de la adolescencia a partir de los 12 años. Este autor sitúa en los 12 años el momento en que se produce una transformación decisiva: el paso del pensamiento concreto al pensamiento formal o hipotético-deductivo. Así pues, comparado con un niño, un adolescente es un individuo capaz de construir sistemas y teorías. Además aparece la capacidad que permite comprender que la ley no solo cumple una función represora en la sociedad, sino que tiene otras tales como, organizar la convivencia

<sup>6</sup> Ibíd.

<sup>7</sup> Jiménez, D. (2009). Responsabilidad penal juvenil en Colombia: de la ideología tutelar a la protección integral. *Diálogos de Derecho y Política* (1), 1-18.

<sup>8</sup> Cuello, J. (2010). Reflexiones sobre la capacidad de culpabilidad del menor y su tratamiento educativo. *Ciencia Penal y Criminología*.

<sup>9</sup> Piaget, J. (1991). *Seis estudios de psicología*. Labor: Barcelona.

<sup>5</sup> García, J. & Alvarado, J. (2013). La disminución de la edad de imputabilidad penal: ¿Solución efectiva frente a la delincuencia juvenil? *Derecho y cambio social*, 1-19.

social, proteger a los integrantes de la comunidad y prohibir ciertos comportamientos<sup>10</sup>.

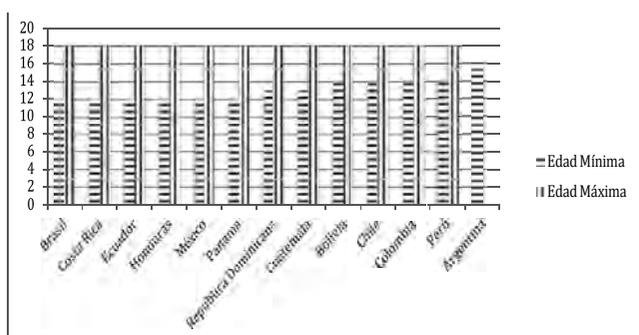
Más adelante, entre los 14 y los 16 años se produce un cambio importante en el pensamiento formal, de tal forma que el adolescente empieza a pensar de una manera más abstracta y más libre y también se vuelve más previsor de las consecuencias que traen sus acciones. Finalmente, entre los 16 y los 18 años la capacidad cognitiva del adolescente alcanza un alto nivel de pensamiento abstracto, reflexivo y libre que conlleva un aumento de la capacidad de comprensión social. Así pues, se termina de desarrollar la capacidad para comprender las distintas funciones que tienen las instituciones en la sociedad y la de aplicar los principios que la rigen<sup>11</sup>.

Tomando lo anterior en consideración, resulta acertada la iniciativa de ubicar el inicio de la responsabilidad penal en los 12 años y al mismo tiempo prever un fortalecimiento en la respuesta estatal frente a las conductas punibles cometidas por jóvenes entre los 16 y 18 años de edad.

De esta forma, muchos Estados en el mundo han establecido dentro sus ordenamientos jurídicos una edad a partir de la cual los menores de edad pueden ser responsables penalmente y otra en la que la competencia en el caso de la comisión de delitos ya no es del sistema de justicia penal juvenil, sino del sistema de justicia penal ordinaria. En Colombia este rango de edades se encuentra establecido entre los 14 y los 18 años de edad.

En diferentes países de Latinoamérica, aunque la edad a partir de la cual hay responsabilidad penal ordinaria suelen ser los 18 años, la edad mínima de responsabilidad penal varía en un rango que va desde los 7 hasta los 16 años. Así pues, países como Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México y Panamá tienen una edad mínima de responsabilidad penal de 12 años como se puede ver a continuación:

Edad mínima y máxima de responsabilidad penal en algunos países de Latinoamérica



**Fuente:** Elaboración propia con base en cifras de Unicef, 2018.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Romero, A. (2011). La capacidad de culpabilidad del menor. Universidad de Sevilla: Sevilla.

<sup>11</sup> *Ibíd.*

<sup>12</sup> UNICEF (2018). Edades mínimas legales para la realización de los derechos de los y las adolescentes.

También en el continente Europeo varios Estados han llegado a establecer una edad mínima de responsabilidad penal que es menor a los 14 años, como se muestra en la siguiente tabla:

**Países de Europa con edad mínima de responsabilidad penal menor a los 14 años<sup>13</sup>**

País	Edad mínima
Inglaterra y Gales	10 años [Children and Young Persons Act 1933, Section 50]
Irlanda	12 años. Los niños de 10 u 11 años pueden ser penalmente responsables en los casos de homicidio y violación [Children Act 2001, Section 52(1) and (2)]
Irlanda del norte	10 años [Criminal Justice (Children) (Northern Ireland) Order 1998, Article 3]
Escocia	A partir de los 8 años hay responsabilidad penal, pero ninguna persona menor de 12 años puede ser procesada. Los delitos cometidos entre los 8 y los 12 años pueden incluirse en los antecedentes penales de un niño, aunque es posible que no se inicie un juicio. [Ley de Procedimiento Penal (Escocia), Secciones 41 y 41A (1) - (2)]
Hungría	14 años y 12 cuando se trata de los delitos de homicidio, agresión y robo, siempre que tenga la capacidad de comprender la naturaleza y las consecuencias de su acto. [Criminal Code, Section 16]
Mónaco	13 años. [CRC/C/28/Add.15, 17 July 2000, para. 37]
Bélgica	12 años [Loi relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait, as per Cipriani, p. 191]
Andorra	12 años [Qualified Law on Juvenile Justice 1999, Article 3]
Holanda	12 años [Code of Criminal Procedure, Section 486]
San Marino	12 años [Criminal Code, Article 10]
Suiza	10 años [Loi fédérale régissant la condition pénales des mineurs, 2003, Article 3(1)]

**Fuente:** Elaboración propia con base en la información suministrada por Child Rights

International Network, 2018.

A partir los datos presentados que muestran la experiencia en otros lugares del mundo, se hace evidente la conveniencia de disminuir la edad mínima de responsabilidad penal en Colombia de los 14 a los 12 años. Además, conforme a lo expuesto, es posible sostener que a partir de los 12 años un menor es capaz de comprender la realidad, sus actuaciones y actuar conforme a ese entendimiento. Esto no significa que se esté desconociendo el grado de inmadurez

Recuperado el 7 de 2018 de UNICEF: <https://www.unicef.org/lac/informes/edades-minimas-legales>

<sup>13</sup> Child Rights International Network (2018). *Minimum ages of criminal responsibility*. Recuperado el 7 de 2018 de: <https://www.crin.org/en/home/ages/europe>

que es propio de un adolescente que tiene 12 o 13 años, ni tampoco la posibilidad que tiene de reeducarse, pues por ello se somete a un sistema de responsabilidad penal juvenil y no a uno para adultos. De esta forma, vale la pena recordar que el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) hace énfasis en sanciones con fines educativos y de resocialización, antes que en sanciones que solo infrinjan castigo o sufrimientos.

#### (V) Marco jurídico

A continuación se hará referencia a las disposiciones normativas de orden nacional e internacional que resultan relevantes al evaluar la responsabilidad penal juvenil.

##### A) Instrumentos internacionales relevantes

Existen varios instrumentos internacionales que se refieren a la responsabilidad penal de los menores. En primer lugar es importante mencionar la Convención sobre los Derechos del Niño, que fue ratificada por Colombia a través de la Ley 21 de 1991. Este instrumento dispone en su artículo 37, entre otras cosas, que la privación de la libertad de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan solo como una medida de último recurso y durante el período más breve posible. Asimismo, que todo niño que sea privado de la libertad debe ser tratado con humanidad y respeto, de manera que se tengan en cuenta las necesidades propias de las personas de su edad.

En segundo lugar, están las Reglas de Naciones Unidas para la Administración de Justicia – Reglas de Beijing (1990) que establecen las condiciones mínimas para el tratamiento de los jóvenes que entran en conflicto con la ley. Allí se señala el comienzo de la edad de responsabilidad penal no deberá fijarse a una edad demasiado temprana, habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual. En tercer lugar, las Reglas de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil – Reglas de Riad (1990) buscan establecer las normas para prevenir la delincuencia juvenil y las medidas de protección para los menores. En cuarto lugar, las reglas de Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de la Libertad – Reglas de La Habana (1990) establecen los parámetros para el cuidado y tratamiento de menores de edad que se encuentran privados de la libertad. Finalmente, las reglas de Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de Libertad – Reglas de Tokio (1990) establecen los principios que se deben seguir en la imposición de medidas no privativas de la libertad.

#### B) Legislación nacional

##### – Constitución Política

Es importante empezar por mencionar que el artículo 44 de la Constitución Política consagra los derechos fundamentales de los niños y el llamado “interés superior del menor” al disponer que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

##### – Código Penal (Ley 599 de 2000)

El artículo 33 del Código Penal Colombiano establece que los menores de 18 años estarán sometidos al Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil.

##### – Código de Infancia y Adolescencia

Con la expedición del **Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006)** surgió en Colombia una nueva perspectiva en relación con la comisión de delitos por parte de menores de edad. Así pues, el Estado colombiano procuró estar más afín con instrumentos internacionales vigentes, acercándose a una idea de responsabilidad penal juvenil, pero con una orientación educativa. Anteriormente, la materia se encontraba regida por el **Código del Menor (Decreto número 2737 de 1989)**. Uno de los cambios que se presentó con la nueva norma es la concepción del adolescente como imputable, es decir, como sujeto de responsabilidad penal, pues en el Código anterior se consagraba la inimputabilidad del menor de 18 años. De esta manera, nació en Colombia el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), que se define en la norma como el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen todo lo relacionado con la investigación y juzgamiento de los delitos cometidos por personas que tienen entre 14 y 18 años de edad en el momento en que cometen el hecho punible. Este Sistema representó un cambio de paradigma de lo que significa la delincuencia juvenil y por tanto, una nueva visión y consideración del tratamiento que deben recibir los adolescentes que cometen delitos (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2015).

Las normas del Código de Infancia y Adolescencia que regulan el SRPA prevén las siguientes sanciones para los adolescentes a quienes se les haya declarado la responsabilidad penal:

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Amonestación</b></li> </ul>	<p>Consiste en una recriminación por parte de la autoridad judicial al adolescente sobre las consecuencias del hecho delictivo y la exigencia de la reparación del daño. El joven debe asistir en todos los casos a un curso educativo sobre respeto a los derechos humanos y convivencia ciudadana. Cuando el juez condena a la reparación de perjuicios el juez exhorta al menor y a sus padres al pago.</p>
-------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>• <b>Reglas de conducta:</b></p>	<p>Consiste en la imposición por parte de la autoridad judicial al adolescente de ciertas obligaciones o prohibiciones encaminadas a regular su modo de vida y promover y asegurar su formación. Esta sanción no puede exceder los 2 años.</p>
<p>• <b>Prestación de Servicios a la comunidad:</b></p>	<p>Consiste en la realización de tareas de interés general, en forma gratuita, por un período no mayor a los 6 meses, durante una jornada máxima de 8 horas semanales.</p>
<p>• <b>Libertad asistida:</b></p>	<p>Consiste en una concesión de libertad por parte de la autoridad judicial con la condición obligatoria de someterse a la supervisión, la asistencia y la orientación de un programa de atención especializada. Esta medida no puede durar más de 2 años.</p>
<p>• <b>Internación en medio semicerrado:</b></p>	<p>Consiste en la vinculación del adolescente a un programa de atención especializado, al que debe asistir obligatoriamente durante horario no escolar o en los fines de semana. Esta sanción no puede ser superior a 3 años.</p>
<p>• <b>Privación de libertad en centro de atención especializado:</b></p>	<p>Se aplica a los adolescentes mayores de 16 años y menores de 18 que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sean 6 años o más de prisión. La sanción tendrá una duración de 1 hasta 5 años.</p> <p>No obstante, también procede la privación de libertad en el caso en que los adolescentes mayores de 14 y menores de 18 años que son hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual. En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tiene una duración que va desde 2 hasta 8 años, con el cumplimiento total del tiempo de sanción impuesta por el juez, sin beneficios para redimir penas.</p> <p>Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumple los 18 años, continuará cumpliéndola hasta su terminación en el Centro de Atención Especializada.</p> <p>En los centros de atención especializada se presta una atención pedagógica y diferenciada entre los adolescentes menores de 18 años y aquellos que alcanzaron los 18 y están cumpliendo su sanción.</p>

Las sanciones mencionadas anteriormente se cumplen en programas de atención especializados del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Defensor de Familia se encarga de controlar su cumplimiento y verificar la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Ahora bien, a la hora de determinar las sanciones a imponer el juez debe utilizar los siguientes criterios para definir de las sanciones a imponer:

1. La naturaleza y gravedad de los hechos.
2. La proporcionalidad e idoneidad de la sanción teniendo en cuenta las circunstancias y gravedad de los hechos, así como las circunstancias y necesidades del adolescente y de la sociedad.
3. La edad del adolescente.
4. La aceptación de cargos por el adolescente.
5. El incumplimiento de los compromisos adquiridos con el Juez.
6. El incumplimiento de las sanciones.

(Artículo 179 L.1098 de 2006)

Los adolescentes entre 14 y 18 años de edad que incumplan cualquiera de las sanciones terminarán el tiempo de sanción en internamiento. Así, el incumplimiento por parte del joven del compromiso de no volver a infringir la ley penal, ocasionará la imposición de la sanción de privación de libertad por parte del juez.

Resulta importante mencionar que los menores de 14 años de edad no se consideran penalmente responsables y por ese motivo están excluido del SRPA. De esta forma, en los eventos en que cometen delitos, reciben un trato diferente que se centra en el restablecimiento de sus derechos. En estos casos solo se la aplican medidas de verificación de la garantía de derechos, de su restablecimiento y se vinculan a procesos de educación y de protección dentro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

**(VI) Competencia**

Si bien el Estado debe garantizar un trato diferenciado y pedagógico para los adolescentes y las medidas punitivas por sí solas no solucionan la problemática de fondo de la delincuencia juvenil, es importante eliminar del ordenamiento jurídico las deficiencias que se convierten en incentivos perversos para que se usen a los menores como instrumentos criminales.

En virtud de los artículos 114 y 150 de la Constitución Política el Congreso es competente para definir la política criminal del Estado. La noción de política criminal ha sido definida por la Corte Constitucional<sup>14</sup> como el conjunto de respuestas que el Estado cree necesario adoptar para hacer frente a las conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social, con el fin de lograr la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes.

De esta forma, el Congreso tiene la competencia para determinar las conductas que constituyen delitos, las sanciones a imponerse y el procedimiento a cumplirse. Así pues, también ha señalado la Corte Constitucional<sup>15</sup> que al

<sup>14</sup> Sentencia C-646 de 2001 M. P.: Manuel José Cepeda.

<sup>15</sup> Sentencia C-387 de 2014. M. P.: Jorge Iván Palacio.

Congreso le asiste en materia penal una competencia amplia que tiene respaldo en los principios democrático y de soberanía popular (artículos 1° y 3° Constitución Política). De esta forma, el legislador puede crear, modificar, suprimir figuras delictivas, establecer modalidades punitivas, graduar las penas y fijar la clase y magnitud de estas, de acuerdo con la apreciación, análisis y ponderación que realice sobre los fenómenos de la vida social y del mayor o menor daño que ciertos comportamientos causan a la sociedad.

Convencida de la importancia de fortalecer este sistema penal juvenil, para proteger a nuestros menores, presento el siguiente proyecto de ley.

  
**MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA**  
 Senadora de la República  
 Partido Centro Democrático  


**Anexo 1. Cambios propuestos al Código de Infancia y Adolescencia (L. 1008 de 2006)**

Ley 1098 de 2006	Proyecto de ley
<p><b>Artículo 139.</b> <i>Sistema de responsabilidad penal para adolescentes.</i> El sistema de responsabilidad penal para adolescentes es el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible.</p>	<p><b>Artículo 139.</b> <i>Sistema de responsabilidad penal para adolescentes.</i> El sistema de responsabilidad penal para adolescentes es el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre doce (12) v dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible.</p>
<p><b>Artículo 142.</b> <i>Exclusión de la responsabilidad penal para adolescente.</i> Sin perjuicio de la responsabilidad civil de los padres o representantes legales, así como la responsabilidad penal consagrada en el numeral 2 del artículo 25 del Código Penal, las personas menores de catorce (14) años, no serán juzgadas ni declaradas responsables penalmente, privadas de libertad, bajo denuncia o sindicación de haber cometido una conducta punible. La persona menor de catorce (14) años deberá ser entregada inmediatamente por la policía de infancia y adolescencia ante la autoridad competente para la verificación de la garantía de sus derechos de acuerdo con lo establecido en esta ley. La policía procederá a su identificación y a la recolección de los datos de la conducta punible.</p> <p>Tampoco serán juzgadas, declaradas penalmente responsables ni sometidas a sanciones penales las personas mayores de catorce (14) y menores de dieciocho (18) años con discapacidad psíquico o mental, pero se les aplicará la respectiva medida de seguridad. Estas situaciones deben probarse debidamente en el proceso, siempre y cuando la conducta punible guarde relación con la discapacidad.</p>	<p><b>Artículo 142.</b> <i>Exclusión de la responsabilidad penal para adolescente.</i> Sin perjuicio de la responsabilidad civil de los padres o representantes legales, así como la responsabilidad penal consagrada en el numeral 2 del artículo 25 del Código Penal, las personas menores de <b>doce (12) años</b>, no serán juzgadas ni declaradas responsables penalmente, privadas de libertad, bajo denuncia o sindicación de haber cometido una conducta punible. La persona menor de <b>doce (12) años</b> deberá ser entregada inmediatamente por la policía de infancia y adolescencia ante la autoridad competente para la verificación de la garantía de sus derechos de acuerdo con lo establecido en esta ley. La policía procederá a su identificación y a la recolección de los datos de la conducta punible.</p> <p>Tampoco serán juzgadas, declaradas penalmente responsables ni sometidas a sanciones penales las personas mayores de <b>doce (12)</b> y menores de dieciocho (18) años con discapacidad psíquico o mental, pero se les aplicará la respectiva medida de seguridad. Estas situaciones deben probarse debidamente en el proceso, siempre y cuando la conducta punible guarde relación con la discapacidad.</p>
<p><b>Artículo 143.</b> <i>Niños y niñas menores de catorce (14) años.</i> Cuando una persona menor de catorce (14) años incurra en la comisión de un delito solo se le aplicarán medidas de verificación de la garantía de derechos, de su restablecimiento y deberán vincularse a procesos de educación y de protección dentro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, los cuales observarán todas las garantías propias del debido proceso y el derecho de defensa.</p> <p>Si un niño o niña o un adolescente menor de catorce (14) años es sorprendido en flagrancia por una autoridad de policía, esta lo pondrá inmediatamente o a más tardar en el término de la distancia a disposición de las autoridades competentes de protección y restablecimiento de derechos.</p> <p>Si es un particular quien lo sorprende, deberá ponerlo de inmediato a disposición de la autoridad policial para que esta proceda en la misma forma.</p> <p>Parágrafo 1°. Cuando del resultado de una investigación o juicio surjan serias evidencias de la concurrencia de un niño o niña o un adolescente menor de catorce (14) años en la comisión de un delito, se remitirá copia de lo pertinente a las autoridades competentes de protección y restablecimiento de derechos.</p> <p>Parágrafo 2°. El ICBF establecerá los lineamientos técnicos para los programas especiales de protección y restablecimiento de derechos, destinados a la atención de los niños, niñas o adolescentes menores de catorce (14) años que han cometido delitos.</p>	<p><b>Artículo 143.</b> <i>Niños y niñas menores de doce (12) años.</i> Cuando una persona menor de <b>doce (12)</b> años incurra en la comisión de un delito solo se le aplicarán medidas de verificación de la garantía de derechos, de su restablecimiento y deberán vincularse a procesos de educación y de protección dentro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, los cuales observarán todas las garantías propias del debido proceso y el derecho de defensa.</p> <p>Si un niño o niña o un adolescente menor de <b>doce (12)</b> años es sorprendido en flagrancia por una autoridad de policía, esta lo pondrá inmediatamente o a más tardar en el término de la distancia a disposición de las autoridades competentes de protección y restablecimiento de derechos.</p> <p>Si es un particular quien lo sorprende, deberá ponerlo de inmediato a disposición de la autoridad policial para que esta proceda en la misma forma.</p> <p>Parágrafo 1°. Cuando del resultado de una investigación o juicio surjan serias evidencias de la concurrencia de un niño o niña o un adolescente menor de <b>doce (12)</b> años en la comisión de un delito, se remitirá copia de lo pertinente a las autoridades competentes de protección y restablecimiento de derechos.</p> <p>Parágrafo 2°. El ICBF establecerá los lineamientos técnicos para los programas especiales de protección y restablecimiento de derechos, destinados a la atención de los niños, niñas o adolescentes menores de <b>doce (12)</b> años que han cometido delitos.</p>
<p><b>Artículo 148.</b> <i>Carácter especializado.</i> La aplicación de esta ley tanto en el proceso como en la ejecución de medidas por responsabilidad penal para adolescentes, estará a cargo de autoridades y órganos especializados en materia de infancia y adolescencia.</p> <p>Parágrafo. Para el cumplimiento de las medidas de restablecimiento de derechos de los menores de 14 años y ejecución de sanciones impuestas a los adolescentes de 14 a 16 años y de 16 a 18 años que cometan delitos, el ICBF diseñará los lineamientos de los programas especializados en los que tendrán prevalencia los principios de política pública de fortalecimiento a la familia de conformidad con la Constitución Política y los Tratados, Convenios y Reglas Internacionales que rigen la materia.</p>	<p><b>Artículo 148.</b> <i>Carácter especializado.</i> La aplicación de esta ley tanto en el proceso como en la ejecución de medidas por responsabilidad penal para adolescentes, estará a cargo de autoridades y órganos especializados en materia de infancia y adolescencia.</p> <p>Parágrafo. Para el cumplimiento de las medidas de restablecimiento de derechos de los menores de 12 años y ejecución de sanciones impuestas a los adolescentes de 12 a 16 años y de 16 a 18 años que cometan delitos, el ICBF diseñará los lineamientos de los programas especializados en los que tendrán prevalencia los principios de política pública de fortalecimiento a la familia de conformidad con la Constitución Política y los Tratados, Convenios y Reglas Internacionales que rigen la materia.</p>

Ley 1098 de 2006	Proyecto de ley
<p><b>Artículo 159. Prohibición de antecedentes.</b> Las sentencias proferidas en procesos por responsabilidad penal para adolescentes no tendrán el carácter de antecedente judicial. Estos registros son reservados y podrán ser utilizados por las autoridades judiciales competentes para definir las medidas aplicables cuando se trate de establecer la naturaleza y gravedad de las conductas y la proporcionalidad e idoneidad de la medida. Las entidades competentes deberán hacer compatibles los sistemas de información para llevar el registro de los adolescentes que han cometido delitos, con el objeto de definir los lineamientos de la política criminal para adolescentes y jóvenes.</p>	<p><b>Artículo 159. Prohibición de antecedentes.</b> Las sentencias proferidas en procesos por responsabilidad penal para adolescentes <b>que tengan entre 12 y 16 años de edad al momento de cometer la conducta</b> no tendrán el carácter de antecedente judicial. Estos registros son reservados, pero deberán ser utilizados por las autoridades judiciales competentes para definir las medidas aplicables cuando se trate de establecer la naturaleza y gravedad de las conductas y la proporcionalidad e idoneidad de la medida. Las entidades competentes deberán hacer compatibles los sistemas de información para llevar el registro de los adolescentes que han cometido delitos, con el objeto de definir los lineamientos de la política criminal para adolescentes y jóvenes.</p>
<p><b>Artículo 161. Excepcionalidad de la privación de libertad.</b> Para los efectos de la responsabilidad penal para adolescentes, la privación de la libertad solo procede para las personas que al momento de cometer el hecho hayan cumplido catorce (14) y sean menores de dieciocho (18) años. La privación de la libertad solo procederá como medida pedagógica.</p>	<p><b>Artículo 161. Excepcionalidad de la privación de libertad.</b> Para los efectos de la responsabilidad penal para adolescentes, la privación de la libertad solo procede para las personas que al momento de cometer el hecho hayan cumplido <b>doce (12)</b> v sean menores de dieciocho (18) años. La privación de la libertad solo procederá como medida pedagógica.</p>
<p><b>Artículo 162. Separación de los adolescentes privados de la libertad.</b> La privación de la libertad de adolescentes, en los casos que proceda, se cumplirá en establecimientos de atención especializada en programas del Sistema Nacional de Bienestar Familiar siempre separados de los adultos. En tanto no existan establecimientos especiales separados de los adultos para recluir a los adolescentes privados de la libertad, el funcionario judicial procederá a otorgarles, libertad provisional o la detención domiciliaria.</p>	<p><b>Artículo 162. Separación de los adolescentes privados de la libertad.</b> La privación de la libertad de adolescentes, en los casos que proceda, se cumplirá en establecimientos de atención especializada en programas del Sistema Nacional de Bienestar Familiar siempre separados de los adultos. En tanto no existan establecimientos especiales separados de los adultos para recluir a los adolescentes privados de la libertad, el funcionario judicial procederá a otorgarles, libertad provisional o la detención domiciliaria. <b>Parágrafo. Se exceptúan de lo anterior los casos en que por incumplimiento por parte del adolescente entre los 16 y 18 años de edad de cualquiera de las sanciones previstas en el Código o del compromiso de no volver a infringir la ley penal, el juez determine su privación de la libertad en establecimiento carcelario o penitenciario, tal como lo dispone el parágrafo 2° del artículo 179 de la presente ley.</b></p>
<p><b>Artículo 165. Competencia de los Jueces Penales para Adolescentes.</b> Los jueces penales para adolescentes conocerán del juzgamiento de las personas menores de dieciocho (18) años y mayores de catorce (14) años acusadas de violar la ley penal. Igualmente conocerán de la función de control de garantías en procesos de responsabilidad penal para adolescentes que no sean de su conocimiento.</p>	<p><b>Artículo 165. Competencia de los Jueces Penales para Adolescentes.</b> Los jueces penales para adolescentes conocerán del juzgamiento de las personas menores de dieciocho (18) años y mayores de <b>doce (12)</b> años acusadas de violar la ley penal. Igualmente conocerán de la función de control de garantías en procesos de responsabilidad penal para adolescentes que no sean de su conocimiento.</p>
<p><b>Artículo 169.</b> De la responsabilidad penal. Las conductas punibles realizadas por personas mayores de catorce (14) años y que no hayan cumplido los dieciocho (18) años de edad, dan lugar a responsabilidad penal y civil, conforme a las normas consagradas en la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 169.</b> De la responsabilidad penal. Las conductas punibles realizadas por personas mayores <b>de doce (12) años</b> y que no hayan cumplido los dieciocho (18) años de edad, dan lugar a responsabilidad penal y civil, conforme a las normas consagradas en la presente ley.</p>
<p><b>Artículo 174. Del principio de oportunidad, la conciliación y la reparación integral de los daños.</b> Las autoridades judiciales deberán facilitar en todo momento el logro de acuerdos que permitan la conciliación y la reparación de los daños, y tendrán como principio rector la aplicación preferente del principio de oportunidad. <i>Estas se realizarán con el consentimiento de ambas partes</i> y se llevarán a cabo con una visión pedagógica y formativa mediante la cual el niño, la niña o el adolescente pueda tomar conciencia de las consecuencias de su actuación delictiva y de las responsabilidades que de ella se derivan. Así mismo, el conciliador buscará la reconciliación con la víctima.</p> <p>Cuando de la aplicación del principio de oportunidad se pudieren derivar riesgos para la vida y la integridad física del adolescente, el juez competente deberá ordenar otras medidas de protección, las cuales incluirán, entre otras, ayudas económicas para el cambio de residencia de la familia. El Gobierno gestionará la apropiación de las partidas necesarias para cubrir a este rubro.</p>	<p><b>Artículo 174. Del principio de oportunidad, la conciliación y la reparación integral de los daños.</b> Las autoridades judiciales deberán facilitar en todo momento el logro de acuerdos que permitan la conciliación y la reparación de los daños, y tendrán como principio rector la aplicación preferente del principio de oportunidad. <i>Estas se realizarán con el consentimiento de ambas partes</i> y se llevarán a cabo con una visión pedagógica y formativa mediante la cual el niño, la niña o el adolescente pueda tomar conciencia de las consecuencias de su actuación delictiva y de las responsabilidades que de ella se derivan. Así mismo, el conciliador buscará la reconciliación con la víctima.</p> <p>Cuando de la aplicación del principio de oportunidad se pudieren derivar riesgos para la vida y la integridad física del adolescente, el juez competente deberá ordenar otras medidas de protección, las cuales incluirán, entre otras, ayudas económicas para el cambio de residencia de la familia. El Gobierno gestionará la apropiación de las partidas necesarias para cubrir a este rubro. <b>Parágrafo: No habrá principio de oportunidad cuando se trate de los delitos de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.</b></p>
<p><b>Artículo 179. Criterios para la definición de las sanciones.</b> Para definir las sanciones aplicables se deberá tener en cuenta:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La naturaleza y gravedad de los hechos.</li> <li>2. La proporcionalidad e idoneidad de la sanción atendidas las circunstancias y gravedad de los hechos; las circunstancias y necesidades del adolescente y las necesidades de la sociedad.</li> <li>3. La edad del adolescente.</li> <li>4. La aceptación de cargos por el adolescente.</li> <li>5. El incumplimiento de los compromisos adquiridos con el Juez.</li> <li>6. El incumplimiento de las sanciones.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Al computar la privación de la libertad en centro de atención especializada, la autoridad judicial deberá descontar el período de internamiento preventivo al que haya sido sometido el adolescente.</p>	<p><b>Artículo 179. Criterios para la definición de las sanciones.</b> Para definir las sanciones aplicables se deberá tener en cuenta:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La naturaleza y gravedad de los hechos.</li> <li>2. La proporcionalidad e idoneidad de la sanción atendidas las circunstancias y gravedad de los hechos; las circunstancias y necesidades del adolescente y las necesidades de la sociedad.</li> <li>3. La edad del adolescente.</li> <li>4. La aceptación de cargos por el adolescente.</li> <li>5. El incumplimiento de los compromisos adquiridos con el Juez.</li> <li>6. El incumplimiento de las sanciones.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Al computar la privación de la libertad en centro de atención especializada, la autoridad judicial deberá descontar el período de internamiento preventivo al que haya sido sometido el adolescente.</p>

Ley 1098 de 2006	Proyecto de ley
<p><b>Parágrafo 2°.</b> Los adolescentes entre 14 y 18 años que incumplan cualquiera de las sanciones previstas en este Código, terminarán el tiempo de sanción en internamiento.</p> <p>El incumplimiento por parte del adolescente del compromiso de no volver a infringir la ley penal, ocasionará la imposición de la sanción de privación de libertad por parte del juez.</p>	<p><b>Parágrafo 2°.</b> Los adolescentes entre <u>12 y 16 años</u> que incumplan cualquiera de las sanciones previstas en este Código, terminarán el tiempo de sanción en internamiento.</p> <p>El incumplimiento por parte del adolescente entre <u>12 y 16 años</u> del compromiso de no volver a infringir la ley penal, ocasionará la imposición de la sanción de privación de libertad por parte del juez.</p> <p><u>Los adolescentes entre 16 y 18 años que incumplan cualquiera de las sanciones previstas en este Código, terminarán el tiempo de sanción en establecimiento carcelario o penitenciario. Durante el tiempo de reclusión se les deberá garantizar el acceso a educación.</u></p> <p><u>El incumplimiento por parte del adolescente entre 16 y 18 años del compromiso de no volver a infringir la ley penal, ocasionará su privación de la libertad en establecimiento carcelario o penitenciario, durante el tiempo que fije la ley penal vigente de sanción para el correspondiente delito. Durante el tiempo de reclusión se les deberá garantizar el acceso a educación.</u></p>
<p><b>Artículo 187.</b> La privación de la libertad.</p> <p>La privación de la libertad en centro de atención especializada se aplicará a los adolescentes mayores de dieciséis (16) y menores de dieciocho años (18) que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de seis años de prisión. En estos casos la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde un (1) año hasta cinco (5) años, salvo lo dispuesto en los incisos siguientes.</p> <p>La privación de libertad en Centro de Atención Especializada se aplicará a los adolescentes mayores de catorce (14) y menores de dieciocho (18) años, que sean hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.</p> <p>En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde dos (2) hasta ocho años (8), con el cumplimiento total del tiempo de sanción impuesta por el juez, sin lugar a beneficios para redimir penas.</p> <p>En los casos en que el adolescente haya sido víctima del delito de constreñimiento de menores de edad para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito no se aplicará privación de la libertad.</p> <p>Parte de la sanción de privación de libertad podrá ser sustituida por cualquiera de las otras sanciones previstas en el artículo 177 de este Código por el tiempo que fije el juez. El incumplimiento de la sanción sustitutiva podrá acarrear la aplicación de la privación de la libertad impuesta inicialmente o la aplicación de otra medida. En ningún caso, la nueva sanción podrá ser mayor al tiempo de la sanción de privación de libertad inicialmente previsto.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumpliere los dieciocho años de edad continuará cumpliéndola hasta su terminación en el Centro de Atención Especializada de acuerdo con las finalidades protectora, educativa y restaurativa establecidas en la presente ley para las sanciones.</p> <p>Los Centros de Atención Especializada prestarán una atención pedagógica, específica y diferenciada entre los adolescentes menores de dieciocho años de edad y aquellos que alcanzaron su mayoría de edad y deben continuar con el cumplimiento de la sanción. Esta atención deberá incluir su separación física al interior del Centro, así como las demás garantías contenidas en la Constitución Política y en los Tratados o Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, en especial, la Convención sobre los Derechos del Niño.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Los Centros de Atención Especializada funcionarán bajo el asesoramiento del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario en lo relativo a las medidas de seguridad y administración, de conformidad con la función protectora, restaurativa y educativa de la medida de privación de la libertad.</p>	<p><b>Artículo 187.</b> La privación de la libertad.</p> <p>La privación de la libertad en centro de atención especializada se aplicará a los adolescentes mayores de dieciséis (16) y menores de dieciocho años (18) que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de seis años de prisión. En estos casos la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde un (1) año hasta cinco (5) años, salvo lo dispuesto en los incisos siguientes.</p> <p>La privación de libertad en Centro de Atención Especializada se aplicará a los adolescentes mayores <u>de doce (12) y menores de dieciocho (18) años</u>, que sean hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual.</p> <p>En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración desde dos (2) hasta ocho años (8), con el cumplimiento total del tiempo de sanción impuesta por el juez, sin lugar a beneficios para redimir penas.</p> <p>En los casos en que el adolescente haya sido víctima del delito de constreñimiento de menores de edad para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito no se aplicará privación de la libertad.</p> <p>Parte de la sanción de privación de libertad podrá ser sustituida por cualquiera de las otras sanciones previstas en el artículo <u>177</u> de este Código por el tiempo que fije el juez, <u>excepto si se trata de los delitos mencionados en el inciso tercero de este artículo.</u> El incumplimiento de la sanción sustitutiva podrá acarrear la aplicación de la privación de la libertad impuesta inicialmente o la aplicación de otra medida. En ningún caso, la nueva sanción podrá ser mayor al tiempo de la sanción de privación de libertad inicialmente previsto.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumpliere los dieciocho años de edad continuará cumpliéndola hasta su terminación en el Centro de Atención Especializada de acuerdo con las finalidades protectora, educativa y restaurativa establecidas en la presente ley para las sanciones.</p> <p>Los Centros de Atención Especializada prestarán una atención pedagógica, específica y diferenciada entre los adolescentes menores de dieciocho años de edad y aquellos que alcanzaron su mayoría de edad y deben continuar con el cumplimiento de la sanción. Esta atención deberá incluir su separación física al interior del Centro, así como las demás garantías contenidas en la Constitución Política y en los Tratados o Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, en especial, la Convención sobre los Derechos del Niño.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Los Centros de Atención Especializada funcionarán bajo el asesoramiento del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario en lo relativo a las medidas de seguridad y administración, de conformidad con la función protectora, restaurativa y educativa de la medida de privación de la libertad.</p>

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 25 del mes de julio del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 34, con

todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 34 de 2018 Senado, *por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) 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 el honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella*. 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

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

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*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Ernesto Macías Tovar.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 35 DE 2018**  
**SENADO**

*por medio del cual se garantizan los derechos sociales de artistas musicales, se crean medidas para fomentar el talento local y cultural y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

**Disposiciones Generales**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto garantizar los derechos laborales, sociales y culturales de los músicos artistas y crear una serie de condiciones e incentivos que permitan el fomento y desarrollo del talento y cultura local en los espectáculos públicos.

Artículo 2°. Para los efectos de esta ley se entenderá:

**Artista musical:** Personas naturales que interpretan y/o ejecutan una obra musical ya sea de forma empírica o profesional.

**Músico profesional:** Será todo artista musical que cumpla con los requisitos empíricos o académicos establecidos por el Comité Asesor para la profesionalización del artista y sea certificado como músico profesional.

**Espectáculo público de las artes escénicas.** Según lo dispuesto en el literal a) del artículo 3° de la Ley 1493 de 2011, “son espectáculos públicos de las artes escénicas, las representaciones en vivo de expresiones artísticas en teatro, danza, música, circo, magia y todas sus posibles prácticas derivadas o creadas a partir de la imaginación, sensibilidad y conocimiento del ser humano que congregan a la gente por fuera del ámbito doméstico”.

**Espectáculos públicos distintos a las artes escénicas.** Son las representaciones en vivo, por ejemplo, fiestas, ferias, festivales, reinados, entre otros, de expresiones artísticas en las que se exponga una obra musical, entendiéndose esta como aquella creación que abarca toda clase de combinaciones de sonidos (composición) con o sin texto (letra o guion).

CAPÍTULO II

**Profesionalización  
y derecho a la seguridad social**

Artículo 3°. *Créase el “Registro Nacional de Músicos Artistas”.* Se crea el Registro Nacional de Músicos Artistas como instrumento para inscribir, conservar y actualizar la información de los músicos, el cual será de público acceso. Este “Registro” estará adscrito al Ministerio de Cultura, quien garantizará su efectivo funcionamiento y financiación.

Parágrafo 1°. El músico o artista deberá estar inscrito en el registro como requisito indispensable para ser reconocido como artista, para los efectos y beneficios de esta ley.

Parágrafo 2°. El presente registro servirá de insumo para la elaboración de planes, programas y políticas orientadas a mejorar la condición de los músicos y artistas colombianos, y para fomentar el talento y cultura a nivel nacional y en los diferentes niveles territoriales.

Artículo 4°. *Creación del Comité Asesor para la profesionalización del artista.* En aras de propender por la profesionalización de músicos y artistas en Colombia, crease el Comité Asesor para la profesionalización del artista, adscrito al Ministerio de Cultura y que contará con la participación de dicho Ministro o quien haga sus veces, del Ministro de Educación o su delegado, Ministro de Trabajo o su delegado, Ministro de las TICS o su delegado, Director del Sena o su delegado, un representante de las Universidades,

y 3 músicos artistas representantes escogidos por las juntas directivas o figuras similares de las organizaciones gremiales y sindicales más representativas del país.

Parágrafo 1°. Serán funciones del Comité Asesor para la profesionalización del artista:

- a) Establecer y certificar los requisitos que permitan otorgar la condición de músico profesional;
- b) Estudiar y emitir conceptos sobre las solicitudes que presenten los artistas, para ser calificados como profesionales;
- c) Coordinar el “Registro Nacional de Músicos Artistas”;
- d) Diseñar y recomendar políticas, planes y programas que propendan por el desarrollo e incentivo de los músicos artistas.

Artículo 5°. *Derecho a la Seguridad Social.* Sin importar el tipo de vinculación laboral, a los artistas y músicos les aplica la normatividad de seguridad social en términos de salud y seguridad en el trabajo. Las actividades de artistas y músicos podrán desarrollarse en relación de dependencia o fuera de ella, sea en forma individual o asociada.

Artículo 6°. *Duración de la jornada de trabajo.* Independiente del tipo de vinculación, para artistas musicales, cualquiera sea el medio en el que se desempeñen; como trabajos comerciales, presentaciones en vivo, jingles y demás; la duración del trabajo no podrá exceder de ocho (8) horas diarias y cuarenta y ocho (48) con las excepciones a las que lleguen las partes.

Parágrafo. Las actividades privadas o realizadas en el marco de fiestas particulares o similares están excluidas de esta relación laboral y del contrato laboral para artistas, aunque según las condiciones concretas pueden tratarse de relaciones laborales ordinarias o de otro régimen y podrán adquirir dicho carácter.

Artículo 7°. Modifíquese el numeral cuarto del artículo segundo de la Ley 666 de 2001, por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones, el cual quedará así:

4. Un diez por ciento (10%) para los Programas de Servicios Sociales Complementarios del Sistema de Seguridad Social Integral del Creador y del Gestor Cultural y del músico artista. Las entidades territoriales destinarán este porcentaje para los programas del Fondo de Solidaridad Pensional o para financiar los aportes al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos de los músicos artistas que pertenezcan a él, y se encuentren afiliados al Régimen Subsidiado en salud o como beneficiarios del Régimen Contributivo de salud.

Parágrafo 1°. Los recursos que se han destinados anualmente al Fondo de Solidaridad Pensional serán transferidos por los departamentos, distritos y municipios a dicho fondo. Los recursos que destinen los departamentos, distritos y municipios al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS serán transferidos directamente por la entidad territorial al fondo común de BEPS administrado por Colpensiones o quien haga sus veces, identificando al músico artista al que corresponden, contabilizando sus aportes de manera individual.

Además del hecho de estar registrados ante el “Registro Nacional de Músicos Artistas”, el Gobierno nacional establecerá los requisitos para acceder a dicho beneficio, así como el porcentaje de distribución y los mecanismos necesarios que permitan la administración y el gasto de estos recursos para cada Entidad territorial por separado, en un término máximo de doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

### CAPÍTULO III

#### Incentivos y Fomentos a los Artistas Locales

Artículo 8°. *Promoción del talento local en los Espectáculos Públicos.* En todo espectáculo público que presente artistas o agrupaciones musicales provenientes del extranjero deberá garantizarse la presentación de al menos un artista o agrupación colombiana que comunique obras del repertorio nacional y regional.

Parágrafo 1°. Cuando se trate espectáculos públicos en los que se presenten varios artistas extranjeros, deberá haber una cuota de al menos 20% de artistas nacionales y locales.

Parágrafo 2°. En el caso de espectáculos públicos que presente artistas nacionales, deberá garantizarse la presentación de al menos un artista proveniente del lugar donde se desarrollará el espectáculo público.

Parágrafo 3°. La publicidad del espectáculo deberá incluir los nombres de los artistas o agrupaciones nacionales y regionales.

Artículo 9°. En aras de fomentar el desarrollo de los artistas nuevos y/o locales, los artistas, intérpretes o ejecutantes y quienes perciban beneficios económicos de los espectáculos público definidos en el artículo 2°, superiores a 150 smmlv, deberán disponer del 3% de estos beneficios, para los Consejos distritales y municipales de cultura creados mediante la Ley 397 de 1997 en su artículo 60.

Parágrafo 1°. Dicho 3% será descontando por el respectivo ente territorial que contrató el espectáculo público y podrá ser en materiales, herramientas musicales u otros elementos de valor económico calculable, que el artista, intérpretes, ejecutantes y quienes perciban beneficios económicos, aportarán como forma de fomentar el talento local.

Artículo. 10. Modifíquese el artículo 7° de la Ley 1493 de 2011.

Artículo 7°. *Creación de la contribución parafiscal cultural a la boletería de los espectáculos públicos de las artes escénicas y hecho generador.* Créase la contribución parafiscal cultural cuyo hecho generador será la boletería de espectáculos públicos de las artes escénicas y otros del orden municipal o distrital, que deben recaudar los productores de los espectáculos públicos equivalente al 10% del valor de la boletería o derecho de asistencia, cualquiera sea su denominación o forma de pago, cuyo precio o costo individual sea igual o superior a 3 UVTS.

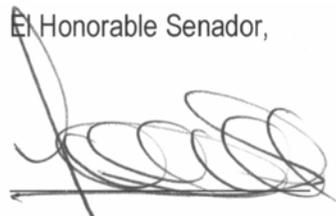
Parágrafo 1°. El Ministerio de Cultura recaudará y girará a las entidades territoriales los montos correspondientes al recaudo por boletería de los espectáculos públicos de las artes escénicas realizados en cada municipio y distrito. La destinación de estos recursos será de 8% para construcción, adecuación, mejoramiento y dotación de infraestructura de los escenarios para la presentación de espectáculos públicos. El otro 2% irá destinado a la creación y ejecución de programas para el fomento del talento cultural y musical local.

Artículo 11. *Sanción.* El incumplimiento de lo previsto en el artículo 8° de la presente ley, por parte de la autoridad competente, será considerado como falta disciplinaria gravísima.

Artículo 12°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Parágrafo 1°. La presente ley no modifica las disposiciones en materia de pago de derechos de autor y derechos conexos consagradas en la Decisión Andina 351 de 1993 y en la Ley 23 de 1982.

El honorable Senador,

El Honorable Senador,  
  
 Fabián Castillo Suárez

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Resumen del proyecto

La presente ley tiene como objeto garantizar los derechos sociales, laborales y culturales de los músicos artistas y crear una serie de condiciones e incentivos que permitan el fomento y desarrollo del talento y cultura local en los espectáculos públicos. El propósito es garantizar mejores condiciones laborales, incentivos para los nuevos artistas y fomentar al desarrollo de la industria musical colombiana.

En este orden de ideas, la presente iniciativa en su artículo 1° plantea su objeto el cual es garantizar

los derechos laborales, sociales y culturales de los músicos artistas y crear una serie de condiciones e incentivos que permitan el fomento y desarrollo del talento y cultura local en los espectáculos públicos.

En su artículo 2° define a los músicos artistas, a los músicos profesionales, a y a los escenarios de las artes escénicas y no escénicas donde estos desarrollan sus actividades.

El artículo 3° en aras de contar con información específica y confiable sobre los músicos y artistas, crea el Registro Nacional de Músicos Artistas como instrumento para inscribir, conservar y actualizar la información de los músicos y como insumo para la elaboración de planes, programas y políticas, orientadas a mejorar la condición de los músicos y artistas colombianos, y para fomentar el talento y cultural local, a nivel nacional y en los diferentes niveles territoriales.

El artículo 4°, recogiendo varios de los reclamos de los sectores que representan a los músicos colombianos, crea el Comité Asesor para la Profesionalización del Artista, adscrito al Ministerio de Cultura en el que se reunirán los actores públicos y privados más representativos del sector y cuya función principal es establecer y certificar los requisitos que permitan otorgar la condición de músico profesional así como diseñar y recomendar políticas, planes y programas que propendan por el desarrollo e incentivo de los músicos artistas.

Junto al Ministerio de Cultura en este Comité estará el Ministerio de Educación, de Trabajo, de las TICS, Director del Sena, un representante de las Universidades, y 3 músicos artistas representantes escogidos por las juntas directivas de las organizaciones gremiales y sindicales más representativas del país.

Por otro lado, el artículo 5° reafirma el Derecho a la Seguridad Social al que gozan todos los músicos artistas sin importar el tipo de vinculación y señala que sus actividades laborales pueden desarrollarse en relación de dependencia o fuera de ella, sea en forma individual o asociada, lo que reconoce la posibilidad de estos de ser contratados a través de contratos laborales o de prestación de servicio.

Para garantizar el ejercicio laboral en condiciones dignas y en concordancia con el Código Sustantivo del Trabajo el artículo 6° establece que la duración del trabajo, sea cual sea la labor desempeñada, no podrá exceder de ocho (8) horas diarias y cuarenta y ocho (48) horas semanales, con las excepciones a las que lleguen las partes. Además de esto, teniendo en cuenta las dinámicas presentes en la actividad del músico artista, se establece que las actividades privadas como las presentaciones particulares o similares están excluidas de esta relación laboral y del contrato laboral para artistas, aunque según las condiciones concretas pueden tratarse de

relaciones laborales ordinarias o de otro régimen y podrán adquirir dicho carácter.

A su vez, teniendo en cuenta las dificultades inherentes al ejercicio de la actividad de músico artista, el artículo 7° modifica el numeral cuarto del artículo segundo de la Ley 666 de 2001 que a su vez modifica el artículo 38 de la Ley 397 de 1997, en el sentido de establecer que el diez por ciento (10%) del recaudo de la estampilla pro cultura que actualmente se destinan para la seguridad social del Creador y del Gestor Cultural, se limiten en su ejecución a los Programas de Servicios Sociales Complementarios del SGSS a través de la destinación de recursos al Fondo o de Solidaridad Pensional o al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), de forma tal que se beneficia a este grupo poblacional cobijándolo con un Sistema de Protección para la Vejez.

Para fomentar el talento local en los Espectáculos Públicos, el artículo 8° dispone que en todo espectáculo público (de las artes escénicas o no) que presente artistas o agrupaciones musicales provenientes del extranjero se deberá garantizar una cuota mínima de artistas o agrupaciones colombianas que comuniquen obras del repertorio nacional y regional y en el caso de ser presentaciones de índole departamental o municipal, se garantizará la presentación de artistas provenientes de dicho departamento o municipio.

El artículo 9°, reconociendo el aumento de presentaciones y ganancias que ha tenido en los últimos años los espectáculos musicales y en aras de que desde el sector privado se contribuya con la formación de artistas nuevos y/o locales, dispone que los artistas, intérpretes, ejecutantes y quienes perciban beneficios económicos de los espectáculos públicos definidos en el artículo 2, superiores a 150 smmlv, deberán disponer del 3% de estos beneficios, para los Consejos distritales y municipales de cultura creados mediante la Ley 397 de 1997 en su artículo 60.

El artículo 10 modifica el artículo 7° de la Ley 1493 de 2011 con respecto a la contribución parafiscal cultural a la boletería de los espectáculos públicos de las artes escénicas que recauda el Ministerio de Cultura. La modificación va encaminada a que el hecho generador no sean solo los espectáculos de las artes escénicas sino los otros espectáculos no contemplados en la Ley 1493 de 2011 y que el valor de la contribución destine el 8% para infraestructura y escenarios y el otro 2% sea destinado a la creación y ejecución de programas de fomento para el talento local en el orden municipal y distrital.

En caso de que la autoridad competente incurra en el incumplimiento de lo previsto en el artículo 8° de la presente ley, sobre la cuota de artistas nacionales y locales que debe haber en los espectáculos públicos, el artículo 11 de la presente

ley señala que se incurrirá en falta disciplinaria gravísima.

Por último, el artículo 12 establece la vigencia de la ley, la cual regirá a partir de su publicación, pero se hace clara mención de que no modifica las disposiciones en materia de pago de derechos de autor y derechos conexos consagradas en la Decisión Andina 351 de 1993 y en la Ley 23 de 1982.

### Consideraciones generales

La cultura ha sido consagrada internacionalmente como un derecho humano, tanto por la respectiva Declaración Universal de 1948, como por el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, ratificado por Colombia mediante Ley 74 de 1968.

No obstante, el reconocimiento de la importancia de la cultura no ha significado una real y efectiva divulgación de las creaciones e interpretaciones de artistas colombianos, que ha implicado una menor difusión la identidad cultural nacional y regional de Colombia, entre ellas las musicales, principalmente por la falta de divulgación al respecto.

Lo anterior ha generado una situación en la que nuestros valores y costumbres musicales, así como la condición de vida de los autores y autoras e intérpretes, se han deteriorado, por lo que este proyecto surge como un instrumento que materializa las aspiraciones artísticas y las perspectivas de un mejor futuro para los músicos artistas.

### Fundamentos constitucionales y legales

El reconocimiento del valor de la cultura en la sociedad se encuentra plasmados en varios artículos de la Constitución Política de 1991, siendo importante mencionar los artículos 70 y 71.

ARTÍCULO 70. Reglamentado por la Ley 1675 de 2013. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación. (Resaltado propio)

ARTÍCULO 71. Reglamentado por la Ley 397 de 1997. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá

estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

Los anteriores artículos demuestran las obligaciones para el Estado, por un lado, con los planes de desarrollo económico y social en el plano nacional y territorial que deben incluir el fomento a la cultura. Por otro lado, y de manera subsecuente el Estado en las dimensiones antes mencionados debe crear incentivos y estímulos especiales para personas e instituciones que desarrollen actividades culturales.

En el plano internacional y a través del bloque de constitucionalidad, múltiples documentos han reconocido y resaltado el papel de la cultura como patrimonio de las sociedades. Por ejemplo, la Convención de la Unesco para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial aprobada en París el 17 de octubre de 2003, adoptada por Colombia mediante la Ley 1037 de 2006 y promulgada mediante el Decreto número 2380 de 2008, establece que hacen parte de dicho patrimonio los usos, prácticas, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, junto con los instrumentos, objetos, artefactos, espacios culturales y naturales que les son inherentes, así como las tradiciones y expresiones orales, incluidas las lenguas, artes del espectáculo, usos sociales, rituales y actos festivos, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, técnicas artesanales, que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte de su patrimonio cultural. El Patrimonio Cultural Inmaterial incluye a las personas que son creadoras o portadoras de las manifestaciones que lo integran.

A su vez, la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005, aprobada mediante la Ley 1516 de 2012 y ratificada por Colombia en marzo de 2013, estableció que los Estados deben adoptar “adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios” las cuales pueden ser orientadas a brindar “oportunidades, de modo apropiado, a las actividades y los bienes y servicios culturales nacionales, entre todas las actividades, bienes y servicios culturales disponibles dentro del territorio nacional, para su creación, producción, distribución, difusión y disfrute(...)<sup>1</sup>

En términos legales, el artículo 4 del Decreto número 2941 de 2009 por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 modificada por

la Ley 1185 de 2008<sup>2</sup>, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial, señala que en las entidades que integran el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural tienen la responsabilidad de fomentar la salvaguardia, sostenibilidad y divulgación del Patrimonio Cultural Inmaterial con el propósito de que este sirva como testimonio de la identidad cultural nacional en el presente y en el futuro (Subrayado propio). Para el efecto, las entidades estatales de conformidad con sus facultades legales, podrán destinar los recursos necesarios para este fin.

A su vez, este mismo decreto exhorta al Ministerio de Cultura en coordinación con sus entidades adscritas, entidades territoriales y las instancias del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural, apoyar las iniciativas comunitarias de documentación, investigación y revitalización de estas manifestaciones, y los programas de fomento legalmente facultados.

Por otro lado, la misma Constitución de 1991 ha señalado en su artículo 48 que el derecho a la seguridad social se garantiza a todos los habitantes como derecho irrenunciable, aunque en la realidad del músico la inestabilidad de sus contratos de trabajo, reduce sus perspectivas de mantener sus aportes individuales a los sistemas de pensiones y de salud, creados con la Ley 100 de 1993, afectando su derecho a la salud y haciendo imposible el hecho de que pueda gozar de una pensión en su retiro.

### Fundamentos fácticos

En este caso, una norma específica puede mejorar la situación de los músicos colombianos y plantear mejores escenarios de desarrollo artístico y humano. Sobre estas normas específicas para grupos sociales específicos cabe decir que no es la primera vez que el Congreso expida leyes para la promoción y protección de sectores específicos de artistas. Por ejemplo, en 1993 aprobó la Ley 98 conocida como Ley del Libro y en el año 2003 aprobó la llamada Ley del Cine (Ley 814).

La riqueza musical colombiana se puede apreciar en la variedad de expresiones propias de la geografía nacional, así como en la realización de un sinnúmero de festivales y fiestas que se celebran en todo el territorio nacional, siendo en muchas ocasiones los eventos musicales, la pieza central de dichas fiestas. Como resultado positivo, además del esparcimiento e integración, estos escenarios culturales contribuyen a preservar y desarrollar la tradición cultural y musical de muchos municipios, departamentos y regiones y de la nación como tal.

<sup>1</sup> Ministerio de Justicia. (2017). Ley 1516 de 2012 (febrero 6) por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales”, firmada en París el 20 de octubre de 2005. URL: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1682575>

<sup>2</sup> Ministerio del Interior. Decreto 2941 de 2009 (agosto 6) “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial. URL: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37082#0>

A pesar de la informalidad propia del mercado y las dificultades que atraviesan varios músicos, para el año 2016, el total del valor agregado del Campo Cultural ascendió a 6.239 mil millones de pesos y presentó un crecimiento de 0,3%, según la Cuenta Satélite de la Cultura del DANE.

Sin embargo, la vida de quienes componen, interpretan y ejecutan la música de nuestro país, viven en condiciones lamentables y ante condiciones propias de su ejercicio profesional como son la inestabilidad laboral y la ausencia del reconocimiento de la actividad profesional del músico. Arcos Vargas (2008) describe la situación de tal forma:

“el artista mientras trabaja en sus composiciones y arreglos, debe conseguir quien lo escuche, encontrar el representante o también llamado manager y un productor, personajes indispensables en el proceso y a su vez, debe buscar caminos para subsistir, mientras llega a ser reconocido y sostenerse gracias a su producto musical, por lo que algunos siguen el camino de la enseñanza, otros cantan en bares reconocidos por la farándula, lo cual no ha cambiado mucho desde hace varios años, y otros tantos se vinculan al mundo de la música desde la perspectiva del mercadeo y la publicidad, como estudios de grabación, alquiler de sonido para grandes eventos, estudian una carrera alterna, entre otras actividades” (Arcos Vargas, 2008, p. 39).<sup>3</sup>

La vida propia del artista musical, por su condición económica y la inestabilidad de sus contratos de trabajo hace difícil, por no decir imposible, mantener sus aportes individuales a los sistemas de pensiones y de salud, creados con la Ley 100 de 1993.

Teniendo en cuenta la anterior situación, uno de los aspectos centrales de este proyecto es garantizar los derechos a la seguridad social de los músicos y crear medidas tendientes a lograr tal fin. Uno de las propuestas para garantizar su pensión es la modificación del numeral cuarto del artículo segundo de la Ley 666 de 2001 que a su vez modifica el artículo 38 de la Ley 397 de 1997, en el sentido de establecer que el diez por ciento (10%) del recaudo de la estampilla pro cultura que actualmente se destinan para la seguridad social del Creador y del Gestor Cultural, se limiten en su ejecución a los Programas de Servicios Sociales Complementarios del SGSS a través de la destinación de recursos al Fondo o de Solidaridad Pensional o al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), de forma tal que se beneficia a este grupo poblacional cobijándolo con un Sistema de Protección para la Vejez.

Dicha intención tiene un precedente legislativo en el Proyecto de ley número 133 de 2013 Cámara - 84 de 2014 Senado, que tenía el objeto de destinar dicho porcentaje a los creadores y gestores culturales.

Dicho proyecto de autoría de los entonces representantes Heriberto Escobar González, Eduardo Pérez Santos y Jaime Rodríguez, alcanzó a ser aprobado en sus cuatro debates pero no alcanzó a ser conciliado por lo que se archivó tras el fin de la legislatura. Este precedente demuestra la voluntad que ha tenido el legislativo por garantizar la seguridad social de artistas y gestores culturales por lo que se esperaría que se apoye también en el presente proyecto de ley.

En agosto de 2012, tal como fue reseñado por el diario El País de Cali, el Colectivo de Músicos Colombianos, convocó a cientos de artistas que se reunieron en la mañana del miércoles con el fin de manifestar su voz de rechazo e indignación, debido a las precarias condiciones laborales y sociales que padece el sector de las artes musicales en el país. Según los manifestantes los músicos nacionales no son reconocidos, respetados y valorados como profesionales que contribuyen a forjar un mejor país, ni gozan de una buena calidad de vida por medio de nuestras actividades como si la tienen otros estamentos. Para los músicos, sus derechos morales, patrimoniales, laborales y sociales cada día son vulnerados y en muchos casos explotados, menospreciados y desprotegidos (*El País*, agosto 15 de 2012)<sup>4</sup>.

Luciano Díaz, uno de los compositores más importantes de Huila y defensor del patrimonio de los autores y artistas nacionales, señaló que el 50% de los derechos netos recaudados o recibidos por Sayco deben girarse a las sociedades de autores del exterior, para ser repartidos a los compositores de la música extranjera que suenan en nuestro país. Lo anterior indica que es necesario mayor representación en el país de los artistas locales para que la escena artística y cultural se llene en su mayoría con talento nacional, promoviendo los ritmos del folclor nacional en las emisoras nacionales.

Dentro de las demandas de los músicos, se encuentran el Estatuto Laboral del Músico Colombiano, la reactivación y sostenimiento del Fondo de seguridad Social Integral del artista colombiano, el restablecimiento del Consejo Asesor para la Profesionalización del Artista Colombiano y la promulgación de la Ley General de la música en Colombia.

Sobre la profesionalización de los músicos artistas este proyecto, con su artículo 5° crea el Comité Asesor para la profesionalización del

<sup>3</sup> Arcos Vargas (2008). *Industria Musical en Colombia: una aproximación desde los artistas, las disqueras, los medios de comunicación y las organizaciones*. Universidad Javeriana. URL: <http://javeriana.edu.co/biblos/tesis/comunicacion/tesis37.pdf>

<sup>4</sup> El País. (Agosto 15 de 2012). *Músicos de Colombia marcharon por sus derechos en las calles de Bogotá*. URL: <http://www.elpais.com.co/entretenimiento/cultura/musicos-de-colombia-marcharon-por-sus-derechos-en-las-calles-de-bogota.html>

artista. adscrito al Ministerio de Cultura y donde participan dicho Ministerio, el Ministerio de Educación el Ministerio de Trabajo, Ministerio de las TICs el Sena o su delegado, las Universidades, y músicos artistas representantes escogidos por las Juntas directivas de las organizaciones gremiales y sindicales más representativas del país.

Cuando se habla de profesionalización se entiende lo planteado por la Corte Constitucional en su Sentencia C-913 de 2004 donde señala que el reconocimiento del carácter de profesional titulado, es una acción completamente distinta a la de otorgar un título profesional, pues el primero es el reconocimiento de un estatus, con base en la trayectoria y experiencia en el campo de las artes, el segundo es un reconocimiento expreso de carácter académico otorgado a una persona natural tras finalizar un programa y haber adquirido un saber determinado en una Institución de Educación Superior (IES). En este sentido debe diferenciarse entre el carácter de profesional titulado reconocido a los artistas mediante la expedición de la tarjeta profesional, y el otorgamiento de un título profesional por parte de una institución de educación superior. El carácter de profesional titulado reconocido a los artistas es, en palabras de la Corte Constitucional “el reconocimiento de un estatus, basado en la trayectoria y experiencia en el campo de las artes”.

Por otro lado, otro de los problemas que se evidencian en la vida de los artistas musicales del país es la ausencia de un dato único o censo del número de músicos en el país. Según el Colectivo de Músicos Colombianos, citado en el diario el Mundo (2012) en el país son más de 500.000 los músicos, y la mitad esta situación de vulnerabilidad<sup>5</sup>.

Esta situación se contrasta con la información suministrada por el Ministerio de Cultura a través del derecho de petición MC17370E2017, donde señala que en el Sistema de Información de la Música (SIMUS)<sup>6</sup>, hay 8.125 registros de agentes del Sector Musical, la mayoría de ellos músicos formadores pertenecientes a los procesos de formación de las Escuelas de Música, públicas y privadas del país. Este dato es insuficiente puesto que el “Ministerio de Cultura no ha adelantado un censo nacional de artistas de la música y no todos lo que existen, se encuentran registrados en el SIMUS”. Esta ausencia de datos y censos implica, automáticamente vacíos y errores en el diseño de programas y políticas públicas, puesto que si no se conoce el grupo social al que va dirigido, estos programas son ineficientes.

Con base en esto, el presente proyecto crea con su artículo 3° el Registro Nacional de Músicos Artistas, como instrumento para inscribir, conservar y actualizar la información de los músicos, sirviendo como insumo para la elaboración de planes, programas y políticas, orientadas a mejorar la condición de los músicos y artistas colombianos, y para fomentar el talento y cultural local, a nivel nacional y en los diferentes niveles territoriales. Lo anterior se hace posible en la medida que se identifica.

Para aumentar los recursos destinados al fomento del talento, en este proyecto se destina un 2% el actual impuesto a las boleterías, en aras de garantizar no solo infraestructura y escenarios, como está actualmente, sino también formar, promocionar e incentivar a los nuevos artistas.

Sobre la viabilidad de este impuesto es necesario recordar que la Ley 1493 de 2011, en su objetivo de formalizar el sector para hacerlo sostenible y competitivo y disminuir la alta carga tributaria, eliminó el impuesto nacional al deporte, el impuesto a los espectáculos Públicos y el impuesto del fondo de pobres distrital y determinó una serie de beneficios fiscales por deducción de inversión, exclusión del IVA y disminución de la tarifa de la retención en la fuente para extranjeros. Esta modificación significó importantes ganancias para los productores de espectáculos públicos de las artes escénicas, ya que el beneficio fiscal total asciende a \$96.9 mil millones de pesos del 2012 al 31 de julio de 2014, lo que corresponde a un 76% de ahorro en el pago de impuestos. En 2012 este ahorro significó el 72%, en 2013 el 77%, y hasta el 31 de julio de 2014 fue del 79%.

En síntesis, se evidencia que el país carece de una legislación específica para el fomento y la promoción de la música, que junto con la proliferación en nuestro país de música foránea (anglo, reggaetón, rap, hip hop, reggae, etc.) que abundan y predominan en los medios de comunicación masiva (emisoras, internet, streaming etc.), la informalidad propia del mercado y la actividad musical, lo que viene menguando la cultura musical local, que termina por afectar los intereses económicos y artísticos de sus autores/as, compositores/as, intérpretes y ejecutantes, siendo la principal consecuencia la sustitución de nuestros valores musicales y el deterioro de las condiciones de vida de los autores/as, compositores/as e intérpretes nacionales.

El honorable Senador,

El Honorable Senador,



Fabián Castillo Suárez

<sup>5</sup> El Mundo. (2012). Ley de la música en Colombia URL: [http://www.elmundo.com/porta/vida/entretenimiento/ley\\_de\\_la\\_musica\\_en\\_colombia.php#.WdO19miCzIU](http://www.elmundo.com/porta/vida/entretenimiento/ley_de_la_musica_en_colombia.php#.WdO19miCzIU)

<sup>6</sup> Ministerio de Cultura. (2017). Derecho de Petición Radicado. MC17370E2017. [https://gestiondoc.etb.net.co/Instancias/MinculturaProduccion/PQRSD/Publica/Frm\\_ConsultaEstadoSolicitud.php](https://gestiondoc.etb.net.co/Instancias/MinculturaProduccion/PQRSD/Publica/Frm_ConsultaEstadoSolicitud.php)

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 25 del mes de julio del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 35, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Fabián Castillo Suárez*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 35 de 2018 Senado, *por medio del cual se garantizan los derechos sociales de artistas musicales, se crean medidas para fomentar el talento local y cultural 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 el honorable Senador *Fabián Castillo Suárez*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima 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

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley a la Comisión Séptima 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,

*Ernesto Macías Tovar.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 550 - Viernes, 27 de julio de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 32 de 2018 Senado, por medio del cual se declara al municipio de Ciénaga Distrito Turístico, Agropecuario y Portuario.....	1
Proyecto de ley número 33 de 2018 Senado, por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometan delitos sexuales y se dictan otras disposiciones. ....	5
Proyecto de ley número 34 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones.....	12
Proyecto de ley número 35 de 2018 Senado, por medio del cual se garantizan los derechos sociales de artistas musicales, se crean medidas para fomentar el talento local y cultural y se dictan otras disposiciones. ....	24

