



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1284

Bogotá, D. C., miércoles, 22 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 309 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la dignificación y reintegración de las personas vulnerables que están en situación de calle se promueve acceso a vivienda digna a la salud y trabajo.

Proyecto de ley No ----

Por medio de la cual se promueve la dignificación y reintegración de las personas vulnerables que están en situación de calle se promueve acceso a vivienda digna a la salud y trabajo

El Congreso de la República

DECRETA

TÍTULO I

OBJETO Y DEFINICIONES

Capítulo I

Persona en situación de Calle

Artículo 1. Objeto. El presente proyecto de ley tiene como objetivo, establecer medidas para proteger a las personas vulnerables en situación de calle, promoviendo su integración a la sociedad, con el propósito de garantizar los derechos humanos en el marco del Estado Social de Derecho. Para lo cual se podrán establecer herramientas desde diferentes disciplinas de manejo y restablecimiento de su salud física, espiritual, mental y las condiciones necesarias para tener una vivienda digna, desarrollo integral y acceder a los servicios de salud como a un trabajo.

Artículo 2. Persona en situación de calle. Modifíquese la ley 1641 de 2013 en el entendido de modificar la expresión *habitante de calle* por la expresión *persona en situación de calle*; a su vez; modifíquese el artículo 2 el cual quedará así:

ARTÍCULO 2o. DEFINICIONES.

a) Política pública social para personas en situación de calle: Constituye el conjunto de planes, programas, principios, lineamientos, estrategias, mecanismos y herramientas que orientarán las acciones del Estado colombiano en la búsqueda de garantizar, promover, proteger y restablecer los derechos de las personas en situación de calle, con el propósito de lograr su rehabilitación y su inclusión social; para lo cual se podrán interdisciplinariamente tener herramientas de diferente orden, social, psicológico, espiritual, deportivo y las pertinentes para la efectiva garantía de los derechos humanos que las personas bajo esta situación requieren.

b) Persona en situación de calle: Persona sin distinción de sexo, raza o edad, que ha desarrollado en la calle su lugar de vivienda, ya sea de forma permanente o transitoria que carecen de los recursos económicos pertinentes mínimos para subsistir y se le puede atribuir que mantiene una condición por debajo de la línea de pobreza extrema.

c) Desarrollo en calle: Hace referencia a las condiciones en las que se encuentran las personas en situación de calle como consecuencia de diferentes factores entre los cuales, la dependencia de sustancias psicoactivas, abandono, déficit económico, desplazamiento o migración. Por lo cual genera dependencia a la vida del espacio público.

d) Calle: Espacio público en el que las personas en situación de calle se encuentran.

TÍTULO II

MECANISMOS DE REINTEGRACIÓN SOCIAL

Capítulo 1

Principios de la integración Social

Artículo 3. Censo Nacional. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), estará en la obligación de adelantar un Censo de Población de personas en situación de calle periódicamente, con el fin de realizar el proceso de recolección, acopio, evaluación, análisis y publicación de datos demográficos, económicos y sociales que permitan implementar mecanismos de apoyo; asimismo, clasificarlos según las causas o factores que lo han llevado a estar en situación de calle.

Artículo 4. Educación. El Ministerio de Educación Nacional, en sus respectivas competencias, garantizará y fomentará el desarrollo de una educación de calidad para aquellas personas que hayan sufrido una situación de calle y que busquen la reintegración social, generándoles oportunidades de acceso y de calidad. Para llevar a cabo dicha iniciativa, se crearán políticas inclusivas, programas de cobertura y calidad educativa, y programas de becas, para las personas en situación de calle que así lo deseen.

Artículo 5. Programas de generación de empleo para personas en situación de calle. El Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Ministerio de Educación Nacional, y el Ministerio del Interior, velarán por satisfacer el Derecho al Trabajo en condiciones dignas y justas para las personas bajo esta situación de calle, facilitando el acceso para la inclusión laboral, y la protección de su intimidad e integridad y velar por una integración efectiva en el sector productivo. Se desarrollarán estrategias para potencializar las capacidades y aptitudes de esta población, con el fin de estabilizar su situación socioeconómica. Asimismo, gestionarán las medidas especiales de apoyo para el emprendimiento y la integración laboral.

Artículo 6. Fortalecimiento en mecanismos de salud.

El Ministerio de Salud y Protección Social, o quien haga sus veces, garantizará que las personas en situación de calle accedan y les sea efectivo el derecho a la salud, donde la

atención básica sea una realidad, como la atención psicosocial, en tratamientos frente a las adicciones y otros factores propios del abandono, asequible, especializada, con calidez humana, y pertinente a la necesidad presentada. Así, se les brindará especial atención de acuerdo con su caso particular.

Parágrafo. Los servicios contemplados en salud serán amparados y cobijados con lo ya existente en el Plan Obligatorio de Salud. Es por esta razón que, la Institución Prestadora de Servicios de Salud que se abstenga a atender a una persona en situación de calle, será sujeta a sanciones por parte de la Superintendencia de salud.

Artículo 7. Fortalecimiento de la integración de la persona en situación de calle.

La familia, sociedad y el Estado velarán y promoverán los derechos fundamentales y las capacidades del pariente en situación de calle contribuyendo con el derecho a la dignidad humana, alimentación, vivienda, salud

Parágrafo. Se velará por proveer apoyos integrales en salud, espirituales, de formación y las pertinentes en cada caso para el efectivo retorno de la persona en situación de calle a la sociedad, a escenarios laborales y de productividad, recreativos, cuando fuere posible al núcleo familiar o si requiere tratamientos especializados pueda ser atendido oportunamente.

**Capítulo II
Plan de Reintegración Social**

Artículo 8. Reintegración social. El DANE junto con las secretarías de integración social mediante censo debe identificar la población que padece de enfermedades que afectan la autonomía del individuo como lo son las personas con discapacidades y consumidores de sustancias psicotrópicas legales o ilegales, con el fin de ejercer un trato diferencial por parte del Estado, en base a las necesidades que demandan las personas en esta situación, constituyendo la obligación de facilitar la efectiva reintegración y velar por la promoción de los derechos fundamentales de las personas en esta situación debido a que su complejidad para auto cuidarse según factores y casos es baja.

Así mismo deberán generar un manejo integral frente al riesgo social y la intervención interdisciplinar que promueva su efectiva y real integración a la sociedad y salga de esta situación.

discusión, ejecución y seguimiento de estrategias y programas coherentes con las necesidades que demandan esta población en cada territorio incorporando la participación de la familia, la sociedad, la empresa y el Estado, con el fin de la promoción y garantía de los derechos fundamentales de estas personas.

Dicho comité estará compuesto por:

- a. El Alcalde del municipio o su delegado
- b. Secretaria de desarrollo social
- c. Secretaria de Despacho área de Gobierno o su delegado
- d. Director Departamento Administrativo de Bienestar Social o su delegado
- e. Secretario de Despacho área de Seguridad Ciudadana o su delegado
- f. Director Instituto Departamental de Salud o su delegado
- g. Secretario de Despacho área Dirección Salud o su delegado
- h. Director Departamento de Prosperidad Social o su delegado
- i. Representante Policía Nacional o su delegado
- j. Director Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado
- k. Representante de Migración Colombia
- l. Representante de la Defensoría del Pueblo
- m. Representante de la Personería Municipal
- n. Tres Representantes de la población en situación de Calle

Parágrafo. El comité establecerá los puntos geográficos en los que se desarrollará la política pública y demás insumos para su cumplimiento, en base a la realidad del municipio o distrito.

Artículo 12. Adjudicación de apoyos. Cuando una persona en situación de calle se declare en incapacidad se debe proceder con la declaratoria de apoyo en los términos de la ley 1996 de 2019 y los demás establecidos en la presente ley.

Artículo 13. Valoración de las personas en situación de calle para la adjudicación de apoyos. El sistema nacional de discapacidad en conjunto con los comités descrito en el capítulo anterior deberá cooperar para actualizar los lineamientos y protocolos, al igual que la reglamentación, para la realización de valoración de apoyos.

Parágrafo. Deberán referirse a un proceso de valoración psicológica que dé cuenta de las causas permanentes de las personas en situación de calle.

Artículo 14 Personas habilitadas para solicitar el apoyo. Podrán dar inicio a un proceso de adjudicación de apoyo para persona en situación de calle en el marco de la reintegración social:

Artículo 9. Campaña de políticas públicas. Cada municipio en coherencia con las medidas adoptadas según las necesidades que presenta la población de habitantes de calle en la localidad deberá publicar en lugares visibles y de alta concurrencia de esta población información relacionada con:

- a. Derechos fundamentales.
- b. Política pública que se ejecutará para la reintegración a la sociedad estipulado por la respectiva secretaría de desarrollo social.
- c. La localización de los puntos de atención o desarrollo de la política pública.
- d. Demás información que sea necesaria para promover el cumplimiento de la protección y garantía de las personas en situación de calle y también de acuerdo a su edad, sexo y factor que llevo a la calle con miras a tener una atención integral y efectiva para su caso.

Artículo 10. Desarrollo de los planes de reintegración de personas en situación de calle: El desarrollo de las políticas públicas implementadas en los territorios bajo el marco del respeto, promoción y garantía de los derechos humanos consistirán en las siguientes fases no lineales comprendiendo la individualidad de la persona que demanda asimismo la individualidad de su atención, según la causa permanente.

- 1) Presentación de la Política pública.
- 2) Acercamiento al ciudadano, al brindar información de la política pública junto con las medidas que se van a implementar, los servicios de alimentación y salud que se van a prestar y el objetivo de reinserción social que se quiere lograr en el marco de la protección, promoción y garantía de los derechos fundamentales de las personas en situación de calle, para que ejerzan su derecho a la autonomía.
- 3) Recuperación personal, psicológica, espiritual, familiar
- 4) Mediante la identificación de las necesidades de cada persona en situación de calle, se procede a la atención integral física, psicológica, espiritual, legal y de convivencia complementando con espacios culturales.
- 5) Participación en sociedad:
- 6) Desarrollo de las capacidades humanas por medio de la educación en el aprendizaje de habilidades, oficios o técnicas, fortaleciendo y promoviendo su autonomía para además incorporar gradualmente en ámbitos sociales.
- 7) Inserción laboral
- 8) Como resultado de la recuperación de la persona además de la educación impartida, por medio de redes de apoyo dirigidas por las respectivas entidades, se habilite el espacio para que la persona empiece trabajar y generar ingresos autónomamente.

Artículo 11. Desarrollo del plan de reintegración social de la persona en situación de calle. Se conformarán Comités municipales o distritales de atención a las políticas públicas para la reinserción social de la persona en situación de calle por medio de la planeación,

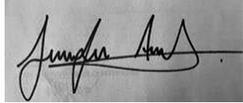
- a. Cualquier entidad pública con representación en los comités municipales o distritales de políticas públicas.
- b. Cualquier persona jurídica que desempeñe funciones de trabajo social con poblaciones de persona en situación de calle.
- c. Cualquier persona que sea habilitada para iniciar un proceso de adjudicación de apoyos según la ley 1996 de 2019

Artículo 15. Personas habilitadas para ejercer como apoyo. Además de aquellas que estipula la ley 1996 de 2019 para ejercer como apoyo, podrán ejercer como defensores personales cualquier persona jurídica que desempeñe funciones de trabajo social con poblaciones en situación de calle.

Artículo 16 Veeduría. Además de lo estipulado en el Artículo 12 de la Ley 1641 del 2013, la Alcaldía municipal o distrital, en conjunto con las secretarías de desarrollo social correspondiente tienen la obligación de publicar anualmente mediante sus respectivos medios de comunicación públicos, información del trayecto de las políticas públicas implementadas en los territorios.

- a. Medidas ejecutadas.
- b. Número de personas en situación de calle beneficiadas.
- c. Número de personas en situación de calle reintegradas a la sociedad.
- d. Presupuesto y gastos.

Artículo 17.- Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las que le sean contrarias

 CARLOS EDUARDO ACOSTA Representante a la Cámara por Bogotá Partido Colombia Justa Libres	 JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA Representante a la Cámara por el Meta Partido Centro Democrático
---	---

<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center; vertical-align: top;">  JAIRO CRISTANCHO TARACHE Representante a la Cámara por el Casanare Partido Centro Democrático </td> <td style="width: 50%; text-align: center; vertical-align: top;">  NORMA HURTADO SANCHEZ Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido de la U </td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center; vertical-align: top;">  JUAN DIEGO ECHAVARRIA SANCHEZ Representante a la Cámara por Antioquia Partido Liberal </td> <td style="width: 50%; text-align: center; vertical-align: top;">  JAIRO HUMBERTO CRISTO Representante a la Cámara por Santander Partido Cambio Radical </td> </tr> </table>	 JAIRO CRISTANCHO TARACHE Representante a la Cámara por el Casanare Partido Centro Democrático	 NORMA HURTADO SANCHEZ Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido de la U	 JUAN DIEGO ECHAVARRIA SANCHEZ Representante a la Cámara por Antioquia Partido Liberal	 JAIRO HUMBERTO CRISTO Representante a la Cámara por Santander Partido Cambio Radical	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">Proyecto de Ley No de 2021</p> <p>Objeto de la ley.</p> <p>Uno de los valores fundantes de la humanidad ha sido la solidaridad. La historia nos ha enseñado que la colaboración entre los individuos que componen una comunidad es clave para la supervivencia y el desarrollo de las sociedades. Desde esta perspectiva no deja de sorprender la precaria situación que viven miles de personas dentro del territorio colombiano, que a falta de un hogar, se ven forzados hacer de su residencia -si es posible llamarle así- a la calle. De igual forma, la falta de atención por parte del Estado a esta problemática ha desembocado en prácticas de exclusión y segregación a las personas que se encuentran en esta difícil situación. Además de lo anterior, la Jurisprudencia, indebidamente ha generalizado la noción que la habitabilidad de calle es una “elección de vida” y por encontrarse dentro de la esfera íntima del sujeto, ha limitado las competencias del Estado colombiano para tomar acción en el asunto.</p> <p>Siendo así, este proyecto de ley se constituye como un esfuerzo por unificar y revitalizar los esfuerzos estatales para la protección de los derechos fundamentales de este grupo poblacional, por combatir las inequidades y por brindarles ayudas en los desafíos que deben afrontar por la condición en la que se encuentran. Para conseguir esto se propone una revisión a la definición adoptada en la ley 1641 de 2013, que permita reconocer las distintas causas que pueden llevar a un sujeto a la situación de calle y en consecuencia abordar cada grupo con medidas diseñadas a la medida de las dificultades que presentan. De igual forma, se hace especial énfasis en el tratamiento de personas en situación de drogadicción, donde se pretende precisar temas procesales para incluir a este grupo poblacional dentro de los beneficiarios del uso de la figura de apoyos, aprobada mediante la ley 1996 de 2019.</p>
 JAIRO CRISTANCHO TARACHE Representante a la Cámara por el Casanare Partido Centro Democrático	 NORMA HURTADO SANCHEZ Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido de la U				
 JUAN DIEGO ECHAVARRIA SANCHEZ Representante a la Cámara por Antioquia Partido Liberal	 JAIRO HUMBERTO CRISTO Representante a la Cámara por Santander Partido Cambio Radical				
<p>Principio de solidaridad y protección a la persona en situación de calle</p> <p>Inmerso en el artículo primero de la Carta Política, se encuentra establecido el principio de solidaridad. Según la honorable Corte Constitucional, se define el principio de solidaridad como¹ “[el deber] de constituir un patrón de conducta social de funciones recíproca en base a la cooperación de todos los asociados para la creación de condiciones favorables a la construcción y mantenimiento de una vida digna por parte de los mismos.” (Sentencia C-459 del 2004). Se le ha atribuido, vía jurisprudencia constitucional, a este supuesto la calidad no solo de principio, sino además de valor y deber constitucional.</p> <p>De acuerdo con el Artículo 13 superior, este principio se concreta en el uso de las capacidades estatales para estimular su cumplimiento y aplicación, especialmente en personas en situación de debilidad manifiesta, ya sea por razones económicas, físicas o mentales. Dentro de las facultades estatales, le corresponde al legislador como funcionario público, según lo establece el Artículo 150 de la Constitución, la articulación de la voluntad de la sociedad teniendo como fin el bien común.</p> <p>En ese sentido, le corresponde al Congreso de la República una especial preocupación por enfocar los esfuerzos del Estado, reconociendo la situación de debilidad manifiesta² de la persona en situación de calle y configurar el marco normativo que le permita reintegrarse en la vida social. Debido a esto, es necesario revisar la política pública frente a esta población y dar lugar a la creación de una ley que busque la aplicación de los anteriores postulados en beneficio de las personas en situación de calle, teniendo en cuenta el desconocimiento sistemático derechos constitucionales como el mínimo vital, la vivienda digna, la familia, la salud etc.³⁴</p> <p>Deficiencias en la ley 1641 de 2013</p> <p>Previamente, el honorable Congreso de la República formuló los lineamientos generales para la política pública de las personas en condición de calle. En esta ley se estableció una definición que delimita al habitante de calle como: “Persona sin distinción de sexo, raza o</p>	<p><i>edad, que hace de la calle su lugar de habitación, ya sea de forma permanente o transitoria y, que ha roto vínculos con su entorno familiar”.</i> Posteriormente, la Corte Constitucional mediante sentencia C385/14 declaró el apartado “<i>que ha roto vínculos con su entorno familiar</i>” inconstitucional, fundando su decisión en que se incurrió en una indebida discriminación al excluir injustificadamente de la definición aquellos sujetos que mantuviesen vínculos familiares.</p> <p>Dentro de las consideraciones de la mencionada sentencia, la Corte ahondó en los criterios pertinentes para un correcto ejercicio de definición. No obstante, y de forma inadvertida, la Corte apuntó las dificultades de abordar esta problemática desde una definición general. Es necesario tener un concepto general de la persona en situación de calle para efectos de una delimitación conceptual; pero, no obstante, dentro del concepto general es necesario reconocer la diversidad de este grupo con miras a encontrar soluciones efectivas. Ciertamente los desafíos a superar por personas en situación de calle debido a su estatus migratorio son muy distintos aquellos que afronta una persona que llegó a esa misma situación por un abandono familiar debido a una discapacidad mental. Por ende, asumir que es posible abordar el problema sin reconocer esta diversidad es incurrir en una indebida generalización.</p> <p>De igual forma la ley 1641 de 2013 también falló en brindar un marco interdisciplinario lo suficientemente amplio. Esta dejó en cabeza del ministerio de salud la reglamentación, que nunca se llevó a cabo. Esto demostró, que la intención del congreso en aquel momento fue la de abordar el problema, no como una problemática social, si no como un problema de salud pública. Lastimosamente, este enfoque no es suficiente para dar una solución efectiva en tanto es necesario la participación de múltiples instituciones públicas que representan diferentes perspectivas desde los distintos niveles de administración y campos del conocimiento.</p> <p>Reintegración social</p> <p>Uno de los grandes pasos para solucionar esta problemática que plantea esta propuesta son los procesos de reintegración social obligatoria por medio de los planes de los planes de reintegración social. Con miras a resolver las deficiencias planteadas en el apartado anterior se planea adoptar 3 medidas: i. La redefinición del fenómeno de persona en situación de calle, con miras a un estudio multidisciplinario que dé cuenta de las causas que llevan a un sujeto a esta condición, al igual que aquellas que lo mantienen ii. involucrar a la</p>				

¹Sentencia C-459 de 2004 M.P. Jaime Araujo Rentería. Sentencia T-125 de 1994. M.P. Eduardo CifuentesMuñoz

²Congreso de Colombia. Ley 1751 de 2015; Sentencia C-574 de 2011. M.P. Juan Carlos Heano; Sentencia C-639 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra; Sentencia T-814 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia T-092 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz.

³Sentencia C-385 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza; Sentencia T-533 de 1992. M.P. Eduardo CifuentesMuñoz; Sentencia T-436 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁴DANE. 2020. Censo de Habitantes de la Calle 2020; Ministerio de Salud. 2020. Boletín habitantes de Calle.

administración pública con el seguimiento de la implementación de las políticas públicas no desde una perspectiva exclusiva del sector salud, en cambio vinculando a entidades de distintos niveles de la administración y iii. Involucrar a las familias y redes de apoyo en los procesos de reinserción social, que tienen como finalidad devolver a la persona en situación de calle a la vida en sociedad. De esta forma se plantea la creación de los comités municipales o distritales, según sea el caso, que acompañen el fortalecimiento de los mecanismos de salud disponibles a las personas en situación de calle, al igual que su acceso a empleo y salud.

Es de vital importancia recalcar que estos procesos se califican como obligatorios en tanto se busca crear la obligación por parte del estado de involucrar a las personas en situación de calle con estos procesos. Recordemos que el estado tiene una especial responsabilidad de velar por los derechos de aquellos sujetos que se encuentren en condiciones desfavorables, sobre todo cuando dichas condiciones sobrevienen a causa de un fenómeno social fundado en la inequidad e injusticia y los prejuicios creados alrededor de esta.

Uso de la figura de apoyos para personas con situación de calle por abuso de sustancias psicoactiva

Finalmente, se busca que en estos procesos las familias de los afectados jueguen un papel fundamental. De igual forma, se trabajó de la mano de un equipo de psicólogos expertos en el área de la psicología criminal, donde se concluyó con la creación de un instrumento para la caracterización de las personas en situación de calle⁵. Dicho instrumento permite identificar efectos nocivos causados por la condición de calle en los sujetos. De esta forma, se ha llegado a una metodología que permite estandarizar y clasificar a los habitantes de calle según su experiencia y en consecuencia optimizar los procesos de reintegración social. Esto se debe a que dicha metodología proporciona información clave a la hora de iniciar un proceso de reinserción, que resulta en una reintegración mucho más cercana a la persona en condición de calle.

Como consecuencia de esto, fue posible afirmar que dentro de las personas en situación de calle una gran parte sufre de alguna afectación psicológica, sobre todo en el área de la

⁵ Carolina Amaya Díaz, Alejandra Amaya Prieto y Jessica Michelle Romero Romero. Práctica en Psicología Criminal Fundación Universitaria Konrad Lorenz. Informe Final De La Cámara De Representantes: Proyecto "Caracterización de Habitantes de la Calle en Colombia: Análisis de la Ley 1641 y la política pública desde una perspectiva psicológica". 2021.

Fuente: Elaboración propia con base en las cifras del DANE de los años 2017, 2019, 2020⁷Es importante señalar que la información del total nacional se construyó con base en los censos, realizados por DANE, Bogotá 2017⁸, Cali, Manizales, y en las áreas metropolitanas de Medellín, Barranquilla y Bucaramanga de 2019⁹, y el censo de 2020¹⁰ que excluye las ciudades de los censos anteriores.

Tabla 2 Censo 2017

Departamento	Hombres	Mujeres	Total
Bogotá D.C.	8.477	1.061	9.538

Fuente: Elaboración propia con base en las cifras del DANE del año 2017

Tabla 3 Censo 2019

Departamento	Hombres	Mujeres	Total
Medellín y Área Metropolitana	3.244	544	3.788
Barranquilla y Área Metropolitana	1.812	308	2.120
Manizales	571	64	635
Bucaramanga y Área Metropolitana	1.709	251	1.960
Cali	4.175	574	4.749
Total	11.511	1.741	13.252

Fuente: Elaboración propia con base en las cifras del DANE del año 2019

Tabla 4 Censo 2020

Departamento	Hombres	Mujeres	Total
Meta	651	70	721
Valle Del Cauca	564	128	692

⁷ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-habitantes-de-la-calle-bogota>
⁸ <https://sitios.dane.gov.co/censo-habitantes-calle/app/>
⁹ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-habitantes-de-la-calle>
¹⁰ <https://sitios.dane.gov.co/censo-habitantes-calle/app/>
¹¹ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-habitantes-de-la-calle>

abstracción que incide en su permanencia en la situación de calle y presenta un obstáculo para que el sujeto retome una vida en sociedad. Reconocer esta realidad es un paso clave para plantear soluciones efectivas. Es de este reconocimiento donde surge la necesidad de darle un acompañamiento a la persona en situación de calle durante este proceso, donde resulta necesario la protección jurídica de dicha relación. Para esto se consideró el uso de la figura de los apoyos, introducida en la ley 1996 de 2019 que planteó una revisión a las nociones clásicas de capacidad.

Durante esa revisión, uno de los aspectos más importantes fue el cambio en el paradigma de la interdicción, a favor de una figura mucho menos invasiva en la voluntad de la persona. Como parte de este cambio, se transformaron instituciones antiguas que priorizaban la guarda del patrimonio de un sujeto en incapacidad por institutos modernos que favorecen el diálogo en la persona y su apoyo para la correcta expresión de la voluntad. En ese sentido, la figura de los apoyos es pertinente como un mecanismo de protección jurídica de la voluntad de un sujeto que se encuentra en debilidad manifiesta por medio de una relación de confianza con un familiar, o en su defecto de un servidor público.

Debido a lo anterior, se consideró pertinente utilizar esta figura como un pilar de los procesos de reinserción social, en tanto acerca a la persona en situación de calle con su familia o a falta de ésta con personas interesadas en ayudarlo en el desarrollo de los cambios asociados con los procesos de reintegración a la vida en sociedad. Para lograr esto se introdujeron precisiones, sobre todo procesales, a la figura de apoyo al igual que facultar a las entidades pertinentes para trabajar en conjunto a fin de lograr una regulación efectiva.

Caracterización

De acuerdo con los procesos de caracterización del DANE⁶, en Colombia hay alrededor de 27.833 personas en condición de calle, de los cuales 24.268 son hombres lo que representa el 87,2% de esta población y 3.565 son mujeres representado el 12,8%.

Tabla 1

Tipo Dato	Hombres	Mujeres	Total
Número	24.268	3.565	27.833
%	87,2%	12,8%	100%

⁶ Departamento Administrativo de Planeación

Risaralda	408	54	462
Cundinamarca	395	64	459
Antioquia	306	49	355
Santander	266	37	303
Caquetá	232	21	253
Tolima	169	31	200
La Guajira	135	60	195
Quindío	170	25	195
Caldas	138	26	164
Cauca	130	18	148
Nariño	102	41	143
Huila	105	17	122
Boyacá	100	14	114
Norte De Santander	60	28	88
Cesar	70	13	83
Bolívar	61	18	79
Chocó	50	18	68
Magdalena	40	8	48
Putumayo	36	4	40
Córdoba	21	7	28
Amazonas	19	2	21
Arauca	16	5	21
Atlántico	17	3	20
Vichada	12	0	12
Sucre	7	2	9
Total	4.280	763	5.043

Fuente: Elaboración propia con base en las cifras del DANE del año 2020

Es importante resaltar que el 81,9% de la población en condición de calle esta concentra en, Bogotá con el 34,3%, Cali 17,1%, Medellín con 13,6%, Barranquilla y su área Metropolitana con 7,6%, Bucaramanga y su área Metropolitana con 7% y Manizales el 2,3%, estas son las ciudades que presentan censos independientes.

Tabla 5 Distribución por Edades

Edad	Hombre	Mujer	Total
0 - 4	11	11	22
5 - 9	10	11	21
10 - 14	30	9	39
15 - 19	592	165	757
20 - 24	2195	391	2586
25 - 29	3385	482	3867
30 - 34	3650	529	4179
35 - 39	3622	552	4174
40 - 44	2454	345	2799
45 - 49	1844	287	2131
50 - 54	1840	264	2104
55 - 59	1796	218	2014
60 - 64	1408	147	1555
65 - 69	723	80	803
70 - 74	412	38	450
75 - 79	176	17	193
80 y más	120	19	139
Total	24.268	3.565	27.833

Fuente: Elaboración propia con base en las cifras del DANE de los años 2017, 2019, 2020¹¹Es importante señalar que la información del total nacional se construyó con base en los censos, realizados por DANE, Bogotá 2017¹², Cali, Manizales, y en las áreas metropolitanas de Medellín, Barranquilla y Bucaramanga de 2019¹³, y el censo de 2020¹⁴ que excluye las ciudades de los censos anteriores.

Cuando miramos la distribución por edades encontramos que, menores de 19 años de edad corresponde al 3%, entre los 20 y 39 años se concentra el 53%, entre los 40 y 59 años el 32,5% y mayores de 60 años 11,3%.

¹¹<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-habitantes-de-la-calle-bogota>
¹²<https://sitios.dane.gov.co/censo-habitantes-calle/app/>
¹³<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-habitantes-de-la-calle>
¹⁴<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-habitantes-de-la-calle-bogota>
¹⁵<https://sitios.dane.gov.co/censo-habitantes-calle/app/>
¹⁶<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-habitantes-de-la-calle>

Causas de la situación de calle

Se entiende por causas aquellos motivos que guardan una relación directa con los eventos determinantes en la vida del sujeto que lo condujeron directamente a encontrarse en condición de habitante de calle. Estos pueden darse de forma gradual y confluir entre ellos, sin embargo, siempre ha de existir una causa principal que guarda relación con la permanencia en la condición de calle. Entre los motivos que se pueden constituir como causa se enlistan los siguientes:

- a. Consumo de alucinógenos
- b. Falta de oportunidades laborales
- c. Abandono Familiar
- d. Inestabilidad financiera
- e. Inestabilidad psicológica
- f. Desplazamiento forzado
- g. Migración
- h. Violencia Intrafamiliar y social

La lista anterior no comprende la totalidad de causas que puedan llevar a una persona a encontrarse en situación de calle sin embargo estas son algunas de las más relevantes.

Teniendo en cuenta el fenómeno de las personas en situación en calle, este tiene una intervención y efecto en las distintas áreas y contextos de la vida del individuo, resulta pertinente hacer mención a cada una de ellas, por ejemplo, en cuanto al contexto psicológico, se mencionan y se determinan los factores de riesgo, las causas, mantenedores y consecuencias por las cuales las personas pasan a ser habitantes de la calle, encontrando variables como consumo y abuso de sustancias psicoactivas, violencia intrafamiliar, desempleo, pobreza, trastornos mentales, carencia económica, desplazamiento forzado y más (DANE, 2021; Ministerio de Salud, 2018), citado por (Díaz, Prieto, & Romero, 2021).

La hostilidad de la calle

Si bien es cierto que el espacio público es un lugar donde se conjugan una serie de actividades que permiten la interacción y el fortalecimiento de lazos sociales, no se puede desconocer que volver de un lugar donde habitar indefinidamente, no solo va en contravía

de los derechos fundamentales, específicamente el de una vivienda digna como lo establece la constitución política en su artículo 51. La vivienda va más allá de su estructura, es el lugar de refugio, de privacidad y donde existe la posibilidad de construir y fortalecer los lazos familiares.

Para las personas que no se encuentran en condición de calle, el estar por un tiempo determinado en ella, se vuelve un desafío y zozobra ya que los niveles de delincuencia y los peligros que en sí genera el enfrentarse a diario a su hostilidad, provocan un nivel de estrés que afecta la salud de la sociedad en general.

Ahora bien, vivir dentro de esta hostilidad permanentemente, no puede ser considerado algo normal, y aún más cuando alrededor del 13% de las personas en condiciones calle son mujeres, un 11% mayores de 60 años y un 3% menores de edad, personas que son sujetas de especial protección y alrededor del 86% se encuentran en edad productiva.

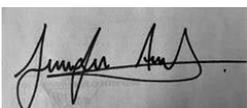
Mesas académicas de articulación para la construcción de la presente iniciativa

Para la construcción de la iniciativa se constituyó la mesa académica y legislativa de participación con el semillero de la Universidad de la Sabana denominada grupo de investigación de Justicia, Derechos Humanos y Ámbito Público integrado por Gabriela Gonzales Niño, Jacobo Gómez Posada, María Lucía Baquero, Natalia Doncel Salcedo, Abril Victoria Gonzales Delgado, bajo la supervisión del Dr. Fabio Pulido y Dr. José Miguel Rueda con miras a presentar una investigación rigurosa; igualmente con una participación en investigación de la Universidad Konrad Lorenz con las profesionales Carolina Amaya Díaz, Alejandra Amaya Prieto y Jessica Michelle Romero Romero. En el área de Práctica en la especialización en Psicología Forense y Criminal bajo la Supervisión de la Dra. Karina Alférez y el Dr. Luis Andrés Jiménez.

Causales de Impedimento

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general.

En virtud de lo anterior, solicito a la Secretaría General dar inicio al trámite legislativo respectivo del presente proyecto de ley.

 CARLOS EDUARDO ACOSTA Representante a la Cámara por Bogotá Partido Colombia Justa Libres	 JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA Representante a la Cámara por el Meta Partido Centro Democrático
 JAIRO CRISTANCHO TARACHE Representante a la Cámara por el Casanare Partido Centro Democrático	 NORMA HURTADO SANCHEZ Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido de la U
 JUAN DIEGO ECHAVARRIA SANCHEZ Representante a la Cámara por Antioquia Partido Liberal	 JAIRO HUMBERTO CRISTO Representante a la Cámara por Santander Partido Cambio Radical

PROYECTO DE LEY NÚMERO 310 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones para combatir la minería ilegal en Colombia.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Minería ilegal es ese enemigo lento pero seguro que devora nuestro ecosistema, las políticas de seguridad y las finanzas nacionales. En otras palabras, el futuro de Colombia. Algunos problemas sociales más sonados, han hecho que la minería ilegal en Colombia no se vea con la importancia que debería y, si bien se han tomado acciones, no han sido las eficaces ni las suficientes para contener este crimen ecosistémico.

Según un informe reciente del Ministerio de Minas y Energía, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC y la Embajada de los Estados Unidos en Colombia, en 2019 la minería ilegal se extendió en 6.000 hectáreas. En consonancia con ello, la extracción ilícita de oro de aluvión en tierra aumentó en un 6.5 por ciento, 4.5 por ciento más de la producción total del sector de minas y canteras en el PIB, que apenas fue del 2 por ciento. En 2019, la explotación de oro a cielo abierto alcanzó la cifra de 98.000 hectáreas. De ese total, el 51 por ciento está en zonas de protección especial como parques naturales y reservas forestales y en zonas de minería restringida, el 10 por ciento.

Estas cifras demuestran el atraso y la devastación avasalladora que la actividad minera ilícita genera en el país. Es fuente de inequidad, los colombianos dejan de percibir regalías, perpetúa, desencadena diversas manifestaciones de violencia y destruye bosques y fuentes de agua.

En efecto, el ejercicio de la actividad minera, por fuera de las disposiciones establecidas en la Ley 685 de 2001 (Código Minero) y demás normas reglamentarias y complementarias, conlleva numerosos impactos negativos no solo a nivel ambiental por la falta de adopción de medidas para una gestión adecuada, sino también económicos para el Estado, como propietario que constitucionalmente es de los recursos naturales no renovables yacientes en el subsuelo. También entraña graves amenazas para la seguridad nacional. En resumen, el ejercicio de la actividad minera ilegal es un problema de carácter multidimensional que amerita y exige la combinación de diferentes respuestas coherentes, preventivas y oportunas. Como afirma enfáticamente la Comunidad Andina de Naciones, (2012), la minería ilegal amenaza la paz, la seguridad, la gobernabilidad, la economía y la estabilidad de los países, y atenta contra la aspiración de las sociedades a alcanzar mayores niveles de desarrollo económico, social y ambiental sostenible. La actividad minera ilegalmente desarrollada provoca graves daños, en muchos casos irreversibles, a la salud de la población, al medio ambiente y a los recursos naturales, ocasionando, entre otros, la pérdida de la cobertura vegetal y el suelo fértil, la contaminación de recursos hídricos, la alteración de ecosistemas naturales y graves afectaciones a la biodiversidad. El caso colombiano posee características de afectación

agravada, por cuanto esta actividad genera recursos muy importantes para sostener el accionar de múltiples actores violentos inкарnados en diferentes economías ilegales y de otra parte, repercute negativamente en el territorio con mayor biodiversidad por kilómetro cuadrado en el planeta.

¿Qué es la minería ilegal?

A partir de la Ley 685 de 2001 o Código de Minas la explotación de los recursos minerales exige un título minero¹, que se materializa en la celebración de una concesión, para acreditar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad del Estado. El artículo 100 del citado Código, estipula que "Durante la explotación se llevarán registros e inventarios actualizados de la producción en boca o borde de mina y en sitios de acopio, para establecer en todo tiempo los volúmenes de los minerales en bruto y de los entregados a las plantas de beneficio y si fuere del caso, a las de transformación. Estos registros e inventarios se suministrarán, con la periodicidad que señale la autoridad, al Sistema Nacional de Información Minera".

Por su parte, el artículo 30 ibidem, establece sobre la procedencia lícita de estos recursos, que "toda persona que a cualquier título suministre minerales explotados en el país para ser utilizados en obras, industrias y servicios, deberá acreditar la procedencia lícita de dichos minerales con la identificación de la mina de donde provengan, mediante certificación de origen expedida por el beneficiario del título minero o constancia expedida por la respectiva Alcaldía para las labores de barequeo".

Precisamente, como excepción a la exigencia de un título minero, se encuentran las actividades relacionadas con la denominada extracción ocasional de arcillas y materiales de construcción² con herramientas simples de uso manual (máximo 250 toneladas anuales de material) y el barequeo²,

¹ Ley 685 de 2001, ARTÍCULO 14. "TÍTULO MINERO. A partir de la vigencia de este Código, únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional. Lo dispuesto en el presente artículo deja a salvo los derechos provenientes de las licencias de exploración, permisos o licencias de explotación, contratos de explotación y contratos celebrados sobre áreas de aporte, vigentes al entrar a regir este Código. Igualmente quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales.

² ARTÍCULO 155. BAREQUEO. El barequeo, como actividad popular de los habitantes de terrenos aluviales actuales, será permitida, con las restricciones que se señalan en los artículos siguientes. Se entiende que esta actividad se contrae al lavado de arenas por medios manuales sin ninguna ayuda de maquinaria o medios mecánicos y con el objeto de separar y recoger metales preciosos contenidos en dichas arenas. Igualmente, será permitida la recolección de piedras preciosas y semipreciosas

A partir del derecho internacional y de la jurisprudencia colombiana, la exploración y explotación fuera de las posibilidades formales se subclasificó como ilegal e informal o, de hecho, así:

En la primera se encuentra aquella que se asocia con el patrocinio de actividades ilícitas, como lo es, por ejemplo, la realizada por los grupos armados ilegales o las bandas criminales, que utilizan este negocio como un medio de financiación de sus actividades.

Por el contrario, en la segunda, se estaría en presencia de aquella minería de pequeña escala, generalmente tradicional, artesanal o de subsistencia, pero que se desarrolla en las zonas rurales, como una alternativa económica frente a la pobreza para la satisfacción del mínimo vital de familias que por tradición se han ocupado del oficio minero como herramienta de trabajo.

El principal elemento distintivo entre ambas formas de minería es entonces, que mientras la ilícita no tiene la intención de legalizarse, pues la destinación de sus recursos es eminentemente ilegal, en la minería de hecho o informal, sí existe la vocación de acceder al otorgamiento de un título que, según lo visto, permita preservar la posibilidad de desarrollar una actividad de subsistencia³.

Sobre la utilización de maquinaria pesada sin título minero:

Como se colige de lo expuesto, en ambas clases de minería (informal e ilegal), una constante es que quienes la ejecutan no están habilitados para utilizar maquinaria pesada en la extracción de recursos minerales. Incluso, según el artículo 2.2.5.6.1.1.1. "definiciones" de la Sección 1 del Capítulo 6 – Título V – Parte 2 – Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía"⁴, "Por razones de seguridad minera y en atención a que su ejecución requiere la utilización de maquinaria o medios mecanizados prohibidos en la minería sin título minero, la minería de subsistencia no

por medios similares a los que se refiere el presente artículo. ARTÍCULO 156. REQUISITO PARA EL BAREQUEO. Para ejercitar el barequeo será necesario inscribirse ante el alcalde, como vecino del lugar en que se realice y si se efectuare en terrenos de propiedad privada, deberá obtenerse la autorización del propietario. Corresponde al alcalde resolver los conflictos que se presenten entre los barequeros y los de éstos con los beneficiarios de títulos mineros y con los propietarios y ocupantes de terrenos."

³ Corte Constitucional. Sentencias C-259 de 2016, M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez y C-270 de 2019, M.P Diana Fajardo Rivera.

⁴ Modificado por el Decreto 1102 de 2017., de la siguiente manera: "

comprenderá las actividades mineras que se desarrollen de manera subterránea". En consecuencia, la instauración de mecanismos para prevenir, impedir y sancionar el uso de maquinaria pesada o amarilla, en nada afecta la minería informal, artesanal o de subsistencia que no se sirve de ella, y se ocupa en forma exclusiva, de hipótesis necesariamente irregulares frente a los términos de la normatividad vigente y perjudiciales, frente a los intereses del patrimonio natural y de la seguridad nacional. Así, el uso de estos equipamientos se encuentra prohibido en Colombia, siempre que se carezca de título minero.

Requerimientos normativos actuales

El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en reunión ampliada con los representantes titulares ante la Comisión de la Comunidad Andina, adoptó la "Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal"⁵, mediante la Decisión 774 de 30 de julio de 2012. El artículo 3 de dicha Decisión, define la minería ilegal como la "actividad minera ejercida por persona natural o jurídica, o grupo de personas, sin contar con las autorizaciones y exigencias establecidas en las normas nacionales".

El numeral 2 del artículo 4° de dicha decisión señala que los países miembros deberán "fortalecer mecanismos de control y trazabilidad de maquinaria, hidrocarburos, equipos e insumos utilizados en la minería, así como del producto final de la misma". Por su parte, el numeral 4 del artículo 5° de la citada Decisión, señala que los Países Miembros adoptarán medidas legislativas, administrativas y operativas necesarias para garantizar la prevención y control de la minería ilegal, en particular con el objeto de controlar y fiscalizar la importación, exportación, transporte, distribución y comercialización de maquinaria, sus partes y accesorios, equipos e insumos químicos e hidrocarburos que puedan ser utilizados en la minería ilegal. Finalmente, el artículo 6° de la citada Decisión señala que "Los Países Miembros se encuentran facultados para decomisar e incautar, inmovilizar, destruir, demoler, inutilizar y neutralizar los bienes, maquinaria, equipos e insumos utilizados en la minería ilegal".

En consecuencia, de lo anterior, el numeral 7 del literal A y el literal B del artículo 10 de la Ley 1005 de 2006, modificados por el artículo 207 del Decreto 019 de 10 de enero de 2012⁶,

⁵ Comunidad Andina de Naciones. Decisión 774, Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal. Trigesima quinta reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en forma

⁶ ARTÍCULO 10. SUJETOS OBLIGADOS A INSCRIBIRSE Y A REPORTAR INFORMACIÓN.

⁷ Decreto 723 de abril 10 de 2014, por el cual se establecen medidas para regular, registrar y controlar la importación y movilización de la maquinaria clasificable en las subpartidas 8429.11.00.00, 8429.19.00.00, 8429.51.00.00, 8429.52.00.00, 8429.59.00.00, 8431.41.00.00, 8431.42.00.00 y 8905.10.00.00 del Arancel de Aduanas y se dictan otras disposiciones.

<p>señalan que toda la maquinaria agrícola, industrial y de construcción autopropulsada debe ser inscrita en el RUNT y que el responsable de su inscripción y expedición de la respectiva tarjeta de registro es el Ministerio de Transporte o quien este delegue.</p> <p>Mediante los decretos 2261 de 2012 y 444 de 2013 el gobierno colombiano adoptó más específicamente los lineamientos de la CAN. Posteriormente, mediante el decreto 723 de 2014⁷, hoy vigente, actualizó las disposiciones para controlar el uso de maquinaria pesada e insumos químicos que puedan ser utilizados en actividades mineras sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley. Para tales efectos, se tuvo en cuenta que, en ejercicio de sus funciones de control aduanero, Ampliada con los representantes titulares Ante la Comisión de la Comunidad Andina julio 30 de 2012.</p> <p>la DIAN cuenta con un Sistema de Administración y Perfilamiento de Riesgos que, a partir de la información registrada de las actividades de comercio exterior, permite seleccionar para control en zona primaria aduanera aquellas operaciones que puedan considerarse como de alto riesgo, con lo cual se convierte en una herramienta más moderna y efectiva para el control a la importación de la maquinaria utilizada en la minería.</p> <p>En consecuencia, se previó que durante los seis primeros meses de vigencia del último decreto mencionado, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y el Ministerio de Defensa Nacional suscribirían un convenio de intercambio de información para acceder a los datos disponibles sobre la importación de los bienes de capital utilizados en la actividad minera. La DIAN además establecería los puertos habilitados para la importación de la maquinaria, así como la obligatoriedad de presentar declaración de importación anticipada, independientemente del origen o procedencia. Así mismo, toda la maquinaria clasificable en las subpartidas 8429.11.00.00, 8429.19.00.00, 8429.51.00.00, 8429.52.00.00, 8429.59.00.00 y 8905.10.00.00, que se encuentre e ingrese al territorio colombiano, deberá registrarse obligatoriamente en el registro de Maquinaria, del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), donde se encuentra la maquinaria amarilla.</p> <p>Cada unidad, previamente a su inclusión en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), deberá tener incorporado de manera permanente y en funcionamiento, un sistema de posicionamiento global (GPS) u otro dispositivo de seguridad y monitoreo electrónico, que permita la localización de la maquinaria y la verificación por parte de las autoridades de control. La Policía Nacional por su parte, dentro del mes siguiente a la expedición del decreto 723 de</p> <p>Disponible en: http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1153502</p>	<p>2014 establecería las condiciones técnicas del equipo, instalación, identificación, funcionamiento y monitoreo del sistema de posicionamiento global (GPS) u otro dispositivo de seguridad y monitoreo electrónico y el mecanismo de control para el cambio del dispositivo, así como los parámetros para la autorización de proveedores de servicios, y llevaría el registro respectivo. De acuerdo con el decreto, la Policía Nacional podrá verificar en cualquier tiempo que los proveedores registrados mantengan las condiciones de cumplimiento respecto de los requerimientos técnicos mínimos. En caso de verificarse que alguno de los proveedores ha dejado de cumplir con estas, se podrá suspender su autorización y registro. Será responsabilidad de los proveedores informar la suspensión del registro a sus usuarios, a fin que puedan suscribir el servicio con proveedores que tengan vigente el registro.</p> <p>Consecuencias actuales de no cumplir con los requisitos de ley:</p> <p>La maquinaria que no cumpla con los requisitos exigidos en el decreto 723 de 2014 debe ser inmovilizada por la Fuerza Pública y puesta a disposición de la autoridad de tránsito competente. Los gastos de inmovilización de la maquinaria objeto de la medida de tránsito, serán asumidos por el propietario de la misma. Se considerarán como documentos públicos y que soportan la operación del vehículo, aquellos que sean necesarios para la ejecución y cumplimiento de las disposiciones establecidas. El incumplimiento en el porte y presentación de los documentos a los que se hace alusión dará lugar a inmovilización.</p> <p>El Ministerio de Transporte a través del Registro Único Nacional de Tránsito, expediría el documento "Guía de movilización o tránsito", que habilita la movilización o tránsito de las maquinarias, previo registro del propietario, identificación de la maquinaria o de sus partes, color, uso y destino en el Registro Único Nacional de Tránsito. Este documento es exigible por la Fuerza Pública o la autoridad de tránsito competente en los puntos de control establecidos en las vías y horarios autorizados. Cada dispositivo instalado en la maquinaria debe ser registrado en la plataforma de propiedad del proveedor del servicio, indicando el IMEI y número de serie del terminal y los datos de la máquina a la cual está asociado. Cada vez que se realice un cambio de dispositivo por cualquier causa, el propietario y/o poseedor de la maquinaria que debe portar GPS, debe actualizar de manera inmediata la información registrada en la plataforma de propiedad del proveedor del servicio, y en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT).</p> <p>El proveedor del servicio es responsable de la autenticidad, exactitud y validez del servicio, que deberá prestarse de forma permanente e ininterrumpida. El proveedor del servicio de posicionamiento global que pretenda ser autorizado para el cumplimiento de las disposiciones</p>
<p>previstas en el decreto, debe instalar de manera permanente e ininterrumpida entre otras, un canal dedicado hacia los servidores de la Policía Nacional, para la consulta por demanda de la información que en tiempo real reporten los dispositivos de rastreo y que sea solicitada por la Policía Nacional. Así mismo suministrar a la Policía Nacional, de manera permanente e ininterrumpida un servicio geográfico OGC (Open Geospatial Consortium), de la información que en tiempo real reportan los equipos instalados en la maquinaria a la plataforma de monitoreo que utiliza el proveedor del servicio y que sean solicitados por la Policía Nacional y contar con los diferentes reportes de trazabilidad de la maquinaria, alojando esta información histórica en sus bases de datos, por un tiempo mínimo de un (1) año.</p> <p>Por último, el decreto 723 de 2014 establece que la Fuerza Pública tendrá acceso a la información contenida en el Registro Único Nacional de importadores y comercializadores autorizados de mercurio de que tratan los artículos 4° y 5° de la Ley 1658 de 2013. En cuanto a las hipótesis de explotación ilícita de minerales, el artículo 159 del Código de Minas prevé: "La exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros, constitutivo del delito contemplado en el artículo 244 del Código Penal, se configura cuando se realicen trabajos de exploración, de extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad". Existe para la minería ilegal, es decir, para las personas sancionadas por explotación ilícita de yacimientos una inhabilidad especial de cinco años que le impide obtener concesiones mineras por dicho término, de acuerdo a lo previsto en el artículo 163 ibidem. Esta inhabilidad debe ser especificada por el juez como pena accesoria de la sentencia. Además, el artículo 164 entrega facultades a los alcaldes de las jurisdicciones donde se explotan minerales ilegalmente, para el decomiso de aquellos. En igual sentido, el artículo 306 ibidem, preceptúa que los alcaldes procederán a suspender, en cualquier tiempo, de oficio o por aviso o queja de cualquier persona, la explotación de minerales sin título inscrito en el Registro Minero Nacional. Esta suspensión será indefinida y no se revocará sino cuando los explotadores presenten el título faltante. <u>La omisión por el alcalde de esta medida, después de recibido el aviso o queja, lo hará acreedor a sanción disciplinaria por falta grave.</u></p> <p>Sin embargo, en el artículo 165 del Código de Minas se impide proseguir el ejercicio de la acción penal y otras acciones, cuando dentro de los tres años siguientes el minero que no se encuentre en posesión de un título, solicite el título correspondiente ante la autoridad competente. Adicionalmente, el artículo 325 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 exceptúa la aplicación de las medidas sancionatorias previstas en el Código Minero, mientras no se resuelva de fondo la solicitud de formalización de minería tradicional, sin perjuicio de la aplicación de las medidas preventivas y sancionatorias de carácter ambiental, así como las relacionadas con la</p>	<p>seguridad minera. De esta manera, se observa un régimen bastante permisivo en materia penal, tal vez porque la respuesta debe ser 1) Más ágil propia del carácter administrativo sancionador y 2) específica de un régimen para combatir la minería ilegal.</p> <p>En resumen, actualmente los proveedores de servicios GPS deben estar debidamente autorizados acorde con los parámetros fijados por la Policía Nacional⁸ y registrados en el registro de prestadores de servicios del RUNT. La maquinaria debe contar con el dispositivo GPS antes de procederse a su registro en el RUNT. Así mismo debe tener vigente una guía de movilización y tránsito. Verificados y validados los requisitos enunciados anteriormente, el organismo de tránsito procede a expedir la tarjeta de registro. Tratándose de maquinaria adquirida bajo las modalidades de leasing, arrendamiento sin opción de compra y/o renting, las obligaciones que corresponden a los propietarios de la maquinaria se entienden a cargo del locatario y/o arrendatario⁹. La maquinaria que no cumpla con los requisitos especificados anteriormente, debe ser inmovilizada y destruida por la Policía Nacional.</p> <p>Para finalizar, el artículo 87 del Código de Procedimiento Penal, concede a la Policía Judicial facultades para destruir el objeto material del delito. La ley 1142 de 2007 en su artículo 6 adicionó un segundo inciso al artículo 87 del CPP, especificando el procedimiento que la policía judicial debe llevar a cabo para la destrucción de los objetos materiales involucrados en el procesamiento de coca o amapola: "En procedimientos donde se encuentren laboratorios rústicos para el procesamiento de sustancias alucinógenas o cultivos ilícitos de hoja de coca o amapola, los funcionarios de policía judicial, antes de su destrucción, tomarán muestras y grabarán en videocinta o fotografiarán los laboratorios y los elementos y sustancias que sean objeto o producto del delito. (...) Las fotografías, filmaciones y muestras serán embaladas, rotuladas y se someterán a la cadena de custodia."</p> <p>Contenido de las disposiciones propuestas</p> <p>Con referencia a lo anterior, es posible plantear un esquema de responsabilidades, cargas y procedimientos razonables y funcionales, para el registro y control de la maquinaria empleada</p> <p><small>⁷ Mediante Resolución 2086 de 2014, la Policía Nacional fijó las condiciones técnicas del equipo, instalaciones, funcionamiento y monitoreo del sistema de posicionamiento global (GPS) u otro dispositivo de seguridad y monitoreo electrónico y el mecanismo de control para el cambio del dispositivo, así como los parámetros para la autorización de proveedores de servicios y el registro respectivo. ⁸ Resolución del Ministerio de Transporte 3157 de 2014. Disponible en: Tratándose de maquinaria adquirida bajo las modalidades de leasing, arrendamiento sin opción de compra y/o renting, las obligaciones que corresponden a los propietarios de la maquinaria</small></p>

<p>legalmente y para la detección y destrucción de las máquinas amarillas o pesadas que sean identificadas como objeto material usado para la extracción ilícita de minerales.</p> <p>El presente proyecto eleva al rango de ley las disposiciones pertinentes de los decretos que hoy rigen (2235 de 2012 y 723 de 2014), las integra con otras previsiones y ajusta varios aspectos de funcionalidad y agilidad, para constituir un régimen propio y eficaz, de carácter administrativo y sancionatorio, que permita prevenir y combatir la utilización ilegal de maquinaria para minería.</p> <p>En cuanto al registro de la maquinaria, es conveniente integrarlo definitiva y expresamente en el Registro Único Nacional de Tránsito RUNT. Téngase en cuenta que el artículo 339 del Código de Minas, dispone: "Declárese de utilidad pública la obtención, organización y divulgación de información relativa a la riqueza del subsuelo, la oferta y estado de los recursos mineros, y la industria minera en general.</p> <p>Dicho registro y la licencia de tránsito, ya contemplados en las disposiciones de carácter administrativo vigentes, no suponen cargas desproporcionadas ni irrazonables para los empresarios mineros, pues con el fin de evitar obstáculos innecesarios a la legalidad productiva nacional, se establece que dicha información puede mantenerse sin necesidad de renovarla por el simple paso del tiempo, sino cuando se produzca alguna novedad respecto de lo reportado al momento de obtener el registro y la licencia, de modo que se compatibilizan las exigencias de seguridad y prevención del delito, con las propias de la competitividad y las libertades económicas.</p> <p>Con ese mismo ánimo de evitar costos innecesarios a la formalidad minera, en términos de tiempo, recursos y de certidumbre para la inversión, se ha previsto que en lugar de cumplir muchos requisitos para verificar la ubicación de las máquinas, los responsables de aquellas se limiten a posibilitar el control y vigilancia de las autoridades, para que sean aquellas las encargadas de realizar el monitoreo pertinente y de imponer las sanciones del caso cuando se compruebe que están o estuvieron incursas en hipótesis irregulares, establecidas de manera previa y taxativa, correspondiendo a los empresarios asegurar el funcionamiento del posicionamiento satelital.</p> <p>También se ha previsto la bancarización de transacciones que se realicen sobre el derecho de dominio de la maquinaria pesada o amarilla, lo cual implica un costo mínimo, comparado con la posibilidad de desestimular los pagos con dinero ilícito, base sobre la cual las mafias integran sus economías para adquirir equipos. Adicionalmente, esta medida permite la trazabilidad de los pagos, a través de intermediarios que brindan, conservan y suministran información de</p>	<p>manera transparente, sobre el monto, el origen y el destino de los recursos que soportan dichas operaciones, impactando la economía y por tanto la actividad de las organizaciones criminales, pues para efectos de ingresar o permanecer en la minería ilegal se les estarán incautando recursos vitales.</p> <p>En cuanto a la intervención de las fuerzas armadas, es necesario ampliar la facultad para ejecutar materialmente la inmovilización o destrucción de la maquinaria ilegal. Esto, de manera que las autoridades en terreno puedan intervenir en consonancia con las capacidades fácticas de la actuación oficial, independientemente de su adscripción a la Policía Nacional o a las Fuerzas Militares, pero siempre bajo la autorización de la autoridad de policía judicial, reforzando la garantía de legalidad en el procedimiento.</p> <p>La competencia de la Policía Judicial para realizar a través de los medios policiales o militares disponibles, la destrucción de la maquinaria pesada o amarilla, es similar a la facultad que ya posee, para la destrucción de los laboratorios de procesamiento de sustancias psicotrópicas. No obstante, procurando equilibrar la mayor utilidad social de las intervenciones con las posibilidades factibles, los términos de la autorización, se otorgan en el sentido de señalar que la destrucción de los bienes, maquinaria, equipos e insumos vinculados con la explotación ilícita de recursos minerales solo será procedente, cuando por sus características o situación no resulte física, logística o económicamente viable el decomiso y traslado de aquellos, lo cual deberá ser considerado como primera opción.</p> <p>La destrucción de la maquinaria pesada o amarilla hace que el costo del delito se incremente, y por ende, la inutilización o destrucción sumada con otras acciones es el registro único centralizado en manos del Ministerio de Transporte, en permanente interoperabilidad con los ministerios de Minas y de Ambiente, busca hacer engorroso e improbable el uso de esta maquinaria para la exploración y explotación ilegal de minerales en el país.</p> <p>En otro espectro de análisis, donde se construye una estrategia integral y de acuerdo con la Procuraduría General de la Nación¹⁰, las minas en Colombia históricamente han estado ubicadas lejos de los centros urbanos y, de hecho, hasta bien entrado el siglo XX se constituyeron en enclaves desvinculados a otros mercados de la economía del país. La que se</p>
<p>desarrolla al margen de la legalidad, casi siempre se sirve de la periferia para torpedear las capacidades estatales de control y administración, generando costos sociales y ambientales aún mayores en determinadas regiones, a menudo las más deprimidas y golpeadas por el desplazamiento y otras formas de violencia armada.</p> <p>Principalmente en la región del pacífico están concentrados los mayores casos de minería ilegal, específicamente en el Río San Juan en el departamento del Chocó y el Río Dagua en el departamento del Valle del Cauca. Los reportes de inteligencia señalan que hay 95.000 hectáreas "con total afectación" por efectos de la extracción sin control. Chocó (40.780 hectáreas), Antioquia (35.581 hectáreas), Bolívar (8.629) y Córdoba (5.291) tienen los mayores niveles de daño. La Policía calcula que solo en el bajo Cauca hay por lo menos 3.600 hectáreas que podrían convertirse en territorios desiertos, cuyas adyacencias fluviales se secarían pronto¹¹.</p> <p>Además de la clandestinidad reforzada para desarrollar esta actividad depredadora, los ilegales tienen en dichas regiones mayores posibilidades de captar personas para desarrollarlas, mejores corredores para transportar los minerales despojados y en muchas ocasiones, mayor éxito en sus esfuerzos por capturar o doblegar a los poderes públicos locales. Este último aspecto, parece ser uno de los capítulos menos explorados de la cadena de corrupción pública, el que se nutre de la minería ilícita. Varios alcaldes están bajo la mira de la justicia porque avalaron la entrada de maquinaria pesada a sus jurisdicciones para obras que nunca se hicieron y que terminaron en manos de ilegales.</p> <p>En suma, la desconcentración inmanente a estas actividades, permite y facilita dinámicas de traslación y se ha erigido en garantía para rehuir las normas e insubordinarse al orden democráticamente previsto, con menores probabilidades de ser enjuiciados y castigados. Recuérdese que los desincentivos a comportamientos socialmente nocivos, no se miden adecuadamente limitándose a la existencia de tipificación penal o sancionatoria de otro carácter, sino que también deben contemplar fuertemente las posibilidades reales de aplicarlas.</p> <p>En un contexto requerido de cooperación y articulación entre diferentes niveles y entidades públicas, resulta fundamental para llegar a zonas de difícil acceso que las Fuerzas Militares y no solo las policiales, se encuentren facultadas para poner a disposición sus capacidades, medios técnicos y experiencia acumulada durante décadas, a fin de tomar parte activa en los operativos de combate a un flagelo tan poderoso.</p>	<p>Particularmente el Ejército de Colombia, inmerso en un plan de transformación que contempla la seguridad humana en toda su extensión y evolución, busca anticiparse a amenazas de distinta naturaleza, proteger los intereses de la seguridad nacional y defender la integridad del medio ambiente y los recursos naturales¹¹. Iniciativas como la comentada y las que se proponen en el presente proyecto de ley, fortalecen ese rol de vanguardia de nuestras autoridades y les brindan herramientas para garantizar la vigencia del orden constitucional.</p> <p>Uno de los factores que debe tenerse en cuenta para la lucha en contra de la extracción de minerales en Colombia es el transporte de dichos elementos. Una vez extraídos los minerales necesitan ser transportados para ser comercializados ya sea internamente o internacionalmente. Según una investigación realizada por el Global Financial Integrity – GFI, Colombia entre 2010 y 2018 dejó de percibir US\$ 5.600 millones, más de 18 Billones de pesos a causa de la minería ilegal.</p> <p>Según Naciones Unidas, en 2019, Colombia exportó más de 52 toneladas de oro con un valor estimado de USD 1750 millones a socios comerciales en todo el mundo¹². Este valor hace referencia a transacciones lícitas que si se traslapan con la minería ilegal, el flujo de recursos que deja de percibir Colombia es casi 5 veces menos de lo que perciben los ilegales.</p> <p>La creciente demanda mundial de oro, la lucha contra los narcóticos, la ausencia estatal en zonas rurales, el conflicto armado, el control de la minería ilegal por grupos criminales son algunos de los principales factores que incentivan la minería ilegal, la cual termina asociada al tráfico y el lavado, según Lakshmi Kumar, director del Global Financial Integrity. Así mismo, identificaron que el mayor destino del oro ilegal es el estado de la Florida en Estados Unidos, seguido de Suiza.</p> <p>En este sentido "se estima que las agrupaciones criminales ganan alrededor de USD \$2.400 millones anuales, a través de estos procesos"¹³. Por tal motivo, es necesario crear mecanismos y herramientas legales pensadas a luchar holísticamente en las diferentes etapas de la cadena ilegal de extracción de recursos minerales, en donde el transporte de minerales esté sujeto a la</p>

¹⁰ Procuraduría General de la Nación. La minería ilegal en Colombia: Informe preventivo. Recuperado de: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MINERIA%20ILEGAL%20EN%20COLOMBIA%20%20DOC%20UMENTO.pdf>
¹¹ ARCGIS. La minería ilegal en Colombia. Recuperado de: <https://www.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=67a3505583f243d898d12a856d2c9652>

¹¹ Rubio Coello, Natalia. (2016). Papel del Ejército de Colombia en un eventual contexto de postconflicto: Caso minería ilegal. Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. Recuperado de: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/15625/RubioCoelloNataliaCarolina2017.pdf?sequence=1>
¹² Naciones Unidas. 2020. Comtrade database: Exports of HS Code 7108 from Colombia to the world. Consultado en octubre de 2020. Disponible en <https://comtrade.un.org/data/>
¹³ Yuri Neves. 2019. Traficantes de oro innovan a lo largo de la ruta Colombia-Panamá. En InSight Crime, 2 de septiembre de 2019. Disponible en <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/traficantes-innovanruta-colombia-panama/>

<p>parametrización necesaria que ayude a identificar de mejor manera los minerales de procedencia legal e ilegal. Es una necesidad evitar que los recursos objeto de extracción y comercialización ilegal, en especial el oro, lleguen a esos mercados internacionales, que benefician y fortalecen las economías de los grupos al margen de la ley dedicados a la extracción ilegal.</p> <p>Finalmente, con el ánimo de garantizar que la regulación sea suficientemente disuasiva respecto de quienes se involucran en actividades de minería ilegal y otras conductas conexas, el proyecto establece una sanción de carácter administrativo, a imponer sobre las personas que incumplan las disposiciones sustantivas que concurren al propósito de prevenir el acaecimiento de estos crímenes sociales, ecológicos y económicos.</p> <p>Luego de varios años de implementación de los Decretos expedidos, la criminalidad ha encontrado los caminos legales e ilegales para hacerle el esguince a la norma, de modo que con formalidades y apariencias legales han logrado continuar con la exploración y explotación de minerales de forma ilegal. Este esfuerzo de normativizar más ampliamente las conductas asociadas a la exploración y explotación legal busca delimitar de mejor manera la legalidad y articular un mejor accionar del Estado para hacerle frente a la ilegalidad.</p> <p>Brindar más herramientas y ampliar competencias busca que los entes gubernamentales puedan realizar su misionalidad con mayor eficacia. Así como la criminalidad se adapta a la normatividad para operar, es deber del Estado modernizarse rápidamente de manera que, encuentre esos vacíos legales que le permiten a los criminales hacerles el quite a las normas y obstaculizar su accionar delictivo. Colaborar en cometidos tan importantes es la actitud que el país espera de este Congreso de la República.</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;">"Por medio de la cual se dictan disposiciones para combatir la minería ilegal en Colombia"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p>	<p>Artículo 1. Registro Único Nacional de Maquinaria Amarilla y/o Pesada. Dentro del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT crease el Registro Único Nacional de Maquinaria Amarilla y/o Pesada, el cual acopiará, registrará y mantendrá actualizada la información relacionada con los equipos y maquinaria a que se refiere el artículo 106 de la ley 1450 de 2011.</p> <p>Los siguientes son los requisitos para realizar el registro:</p> <ol style="list-style-type: none"> Formato Único de Registro Factura de compra si la maquinaria es de fabricación nacional. Factura de compra en el país de origen y licencia de importación. Certificación del Ministerio de Transporte del Sistema de Posicionamiento Global (GPS) instalado y en funcionamiento. Comprobante de la transacción bancaria de compra de la maquinaria. <p>El Ministerio de Transporte creará el formato de que trata el literal a) de este artículo.</p> <p>El documento a que se refiere el literal e) de este artículo, solo será exigible respecto de maquinaria adquirida con posterioridad a la vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 2. Obligación de registro. Toda unidad o equipo de maquinaria pesada y/o amarilla debe estar matriculada en el Registro Único Nacional de Maquinaria pesada y/o amarilla. Este registro debe realizarse antes que la máquina entre en operación. Adicionalmente, debe contar con licencia de tránsito y mantener permanentemente activo el dispositivo GPS. En ningún caso dicha maquinaria podrá circular ni operar, sin el cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo.</p> <p>La maquinaria pesada y/o amarilla que incumpla cualquiera de los requisitos señalados, será objeto de inmovilización, inutilización o destrucción.</p> <p>La maquinaria amarilla y/o pesada que al momento de entrar en vigencia la presente ley se encuentra en operación podrá seguir operando siempre y cuando realice el registro a que se refiere el presente artículo dentro de un plazo de un (1) año.</p> <p>Artículo 3. Licencia de tránsito. La licencia de tránsito es el documento oficial de identificación de la maquinaria pesada y/o amarilla. En ningún caso las máquinas podrán circular sin portarla.</p>
<p>El registro y expedición de la licencia de tránsito será realizado únicamente por el Ministerio de Transporte.</p> <p>La licencia de tránsito será expedida para cada máquina, una vez esta sea matriculada en el Registro Único Nacional de Maquinaria Pesada y/o Amarilla.</p> <p>La maquinaria pesada y/o amarilla que se encuentre en operación y no exhiba licencia de tránsito será objeto de inmovilización, inutilización o destrucción. Igual destino tendrá la maquinaria que tenga una licencia de tránsito, con datos erróneos, desactualizados o inexistentes. Así mismo, la maquinaria pesada y/o amarilla que se encuentre transitando y no presente la licencia correspondiente será inmovilizada inmediatamente por las autoridades.</p> <p>Parágrafo: El Ministerio de Transporte deberá recibir, registrar y actualizar en tiempo real la información suministrada por el propietario de la máquina, para la expedición de la licencia de tránsito.</p> <p>Artículo 4. Información de la licencia. La licencia de tránsito debe contener la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> Marca, línea, modelo, potencia, número de puertas, color, número de serie, número de chasis, número de motor, tipo de motor y de carrocería. Nombre, número del documento de identificación, huella, domicilio y dirección del propietario. Limitaciones a la propiedad. Fecha de expedición. Número de serie asignada a la licencia. Número de identificación vehicular (VIN). Serial de identificación del GPS Nombre del operador del GPS <p>Parágrafo. Dentro de las características técnicas que deben contener las licencias de tránsito, se incluirán un código de barras bidimensional y un holograma de seguridad.</p> <p>Artículo 5. Inmovilización, inutilización o destrucción de maquinaria pesada y/o amarilla y sus partes e insumos. La inmovilización, inutilización o destrucción de maquinaria pesada y/o amarilla y sus partes, equipos e insumos, procederá cuando:</p>	<ol style="list-style-type: none"> La Policía Judicial compruebe que la máquina se encuentra en cualquier parte del territorio donde se exploten recursos naturales no renovables sin titulación minera, sin licencia ambiental o Plan de Manejo Ambiental. La Policía Judicial compruebe que en cualquier tiempo la máquina permaneció al menos un (1) día en cualquier parte del territorio donde para la fecha se llevara a cabo explotación de recursos naturales no renovables sin titulación minera, sin licencia ambiental o Plan de Manejo Ambiental. La máquina no tenga licencia de tránsito vigente, o esta contenga datos erróneos, desactualizados o inexistentes. La máquina no tenga instalado el sistema de GPS. Cuando el sistema de GPS no concuerda con el reportado en el Registro Único Nacional de Maquinaria Pesada y/o Amarilla, cuando no se encuentre activo o no funcione debidamente. <p>Cuando el sistema GPS presente averías o funcione defectuosamente, el propietario de la máquina deberá reportar la falla del sistema al Ministerio de Transporte dentro del siguiente día hábil. Este reporte debe especificar el tipo de falla presentada, las coordenadas donde se encuentra la máquina y proceder a inmovilizarla en el lugar declarado hasta que el sistema esté nuevamente en óptimo funcionamiento. El incumplimiento de cualquiera de los requerimientos anteriormente señalados, dará lugar a la destrucción de la máquina.</p> <p>El tiempo máximo de puesta en funcionamiento nuevamente del sistema GPS no puede exceder los veinte (20) días hábiles, contados a partir de la fecha del reporte de la falla del sistema.</p> <p>La Policía Judicial tendrá acceso permanente e ininterrumpido a la señal del sistema GPS instalado en la maquinaria pesada y/o amarilla, así como a toda la información requerida en virtud de esta Ley.</p> <p>Artículo 6. Ejecución de la medida. La Policía Nacional y las Fuerzas Militares están facultadas para ejecutar las medidas de inmovilización, traslado, inutilización o destrucción de la maquinaria pesada y de sus partes, equipos e insumos, que estén siendo utilizados en cualquier tiempo, en actividades de exploración y explotación ilegal de recursos naturales no renovables o incumpliendo las disposiciones de la presente ley. La destrucción se realizará con la debida certificación de la Policía Judicial.</p> <p>Artículo 7. Para los efectos anteriores, el Gobierno Nacional implementará los mecanismos idóneos que le permitan a la Policía Nacional y Fuerzas Militares, en virtud de las operaciones de vigilancia, inspección e inmovilización, inutilización o destrucción de la maquinaria pesada</p>

<p>y/o amarilla, tener acceso al Registro Nacional Minero y al Registro Único Nacional de Maquinaria Pesada y/o Amarilla. La información contenida en dichos registros debe estar actualizada y dispuesta de manera que pueda ser verificada en cualquier momento y en tiempo real a fin de servir como garantía de los procedimientos de decomiso y destrucción de la maquinaria.</p> <p>Sin embargo, la autoridad minera aportará la información sobre la existencia o no de título minero vigente inscrito en el Registro Minero Nacional, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, informará sobre la existencia de licencia ambiental o su equivalente, cuando esta se requiera. Dicha información será proporcionada a la Policía Nacional por la autoridad competente, dentro del término máximo de dos (2) días calendario, contados a partir de la radicación de la solicitud.</p> <p>Para garantizar que la información contenida en el Registro Minero Nacional sea veraz y eficiente, las autoridades ambientales regionales y urbanas deberán suministrar en tiempo real al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la información actualizada sobre las licencias ambientales vigentes o planes de manejo ambiental otorgados para actividad minera dentro de su jurisdicción. Cada vez que la autoridad ambiental regional o urbana otorgue una nueva licencia ambiental para actividades mineras informará inmediatamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Artículo 8. Oposición. Con el fin de salvaguardar los derechos de quienes ejerzan la exploración o explotación de minerales con cumplimiento de los requisitos legales, si al momento de ejecutar la medida, del mero tenedor, poseedor o propietario de la máquina exhibe el documento del título minero y licencia ambiental, o su equivalente, cuando esta última se requiera, procederá la suspensión de la medida de destrucción. En este caso, la Policía o el Ejército Nacional procederá inmediatamente a verificar la información suministrada con la autoridad competente. De no coincidir con la información oficial, se procederá con la ejecución de la medida.</p> <p>Artículo 9. Disposición de la maquinaria. La maquinaria que sea objeto de inmovilización, inutilización o destrucción deberá ser dispuesta en el patio regional más cercano. El costo del transporte de la maquinaria inmovilizada, inutilizada o destruida correrá por cuenta de la persona natural o jurídica propietaria o tenedora del bien, para lo cual podrá ejercitarse el cobro coactivo de lo sufragado, por vía judicial.</p>	<p>Artículo 10. Donación de maquinaria: Los Municipios, mediante solicitud motivada ante el Ministerio de Transporte podrán solicitar la donación de la maquinaria pesada y/o amarilla que sea inmovilizada en su jurisdicción producto de la exploración o explotación ilegal de los recursos naturales no renovables o incumplimiento de la presente Ley.</p> <p>PARÁGRAFO: El Ministerio de Transporte realizará la entrega de la maquinaria a los Municipios previa suscripción de compromiso de mantenimiento y conservación por parte de los alcaldes.</p> <p>Artículo 11. Registro e informe. En cada caso de ejecución de la medida de destrucción se dejará constancia mediante informe escrito que contemple, entre otros aspectos, un registro fílmico y fotográfico, así como la plena identificación de los bienes objeto de inmovilización, inutilización o destrucción.</p> <p>Artículo 12. Obligación de reporte. Toda persona natural o jurídica que transporte recursos minerales deberá reportar previamente a cada desplazamiento el tipo de mineral a transportar, la cantidad exacta del mineral, el lugar de origen (ubicación y yacimientos) de donde fueron extraídos los minerales, la fecha de transporte, el lugar de destino de los minerales, el propietario actual de los minerales extraídos e identificación del transportador responsable.</p> <p>Este registro se realizará en la plataforma que el Gobierno Nacional disponga para tal fin. Al realizar el registro, automáticamente se expedirá el certificado digital habilitante para el transporte de los minerales, en donde se evidencie la información requerida en este artículo.</p> <p>Dicho certificado será gratuito y tendrá un código único de identificación que podrá ser consultado por las autoridades en tiempo real cuando lo requieran.</p> <p>Los minerales que estén siendo transportados sin el certificado digital respectivo o con un certificado falso o inexacto, serán decomisados inmediatamente por las autoridades.</p> <p>Artículo 13. Registro e informe de la incautación. En cada caso de decomiso de los minerales transportados sin el debido y auténtico certificado, se dejará constancia mediante informe escrito que contemple, entre otros aspectos, un registro fílmico y fotográfico, así como la plena identificación de los bienes incautados.</p> <p>Artículo 14. Sanción administrativa. La persona natural o jurídica que incumpla o facilite el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones previstas en esta ley, incluyendo a los</p>
---	--

<p>propietarios de maquinaria pesada y/o amarilla, será sancionada por parte de la Autoridad Nacional Minera o la entidad que haga sus veces, con inhabilitación para desarrollar actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables en el territorio nacional, entre diez (10) y treinta (30) años.</p> <p>La reincidencia en infringir disposiciones de la presente ley, dará lugar a multas sucesivas que no podrán ser menores de cincuenta (50) ni mayor a cinco mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (5000 SMLMV).</p> <p>En los procesos que se sigan para la imposición de dichas sanciones se presumirá la responsabilidad administrativa del propietario, de todo aquel que detente derecho real y de quien ejerza tenencia de la maquinaria pesada y sus partes e insumos.</p> <p>Artículo 15. Cooperación interinstitucional. Todas las entidades centralizadas y descentralizadas de los diferentes niveles territoriales y todas las entidades judiciales y de control tienen la obligación de brindar de oficio y en el término más breve, toda la información que conozcan en el ejercicio de sus funciones en relación con la posible utilización de maquinaria amarilla y/o pesada en actividades de exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros.</p> <p>Artículo 16. Vigencia y derogatorias. La presente ley empezará a regir transcurridos seis (6) meses desde la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  GABRIEL SANTOS GARCÍA Representante a la Cámara por Bogotá </div> <div style="text-align: center;">  JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia </div> </div>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES</p> <p style="text-align: center;"><i>por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial el fútbol colombiano y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1. OBJETO. Declárese como patrimonio cultural e inmaterial de la nación el fútbol colombiano.</p> <p>ARTÍCULO 2. LISTA REPRESENTATIVA DE PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL. El gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, deberá incluir en la lista representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) y en el Banco de Proyectos el fútbol colombiano.</p> <p>ARTÍCULO 3. PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DEL FÚTBOL COLOMBIANO. Autorícese al gobierno nacional, departamental y municipal planificar y financiar de manera directa o indirecta con organizaciones deportivas y/o recreativas, torneos, ligas y eventos deportivos del fútbol profesional y aficionado colombiano.</p> <p>ARTÍCULO 4. AUTORIZACIÓN PRESUPUESTAL. Autorícese al gobierno nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 288, 334, 339, 341, 345, 346 y 366 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la leyes 715 de 2001 y 819 de 2003 incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través del Sistema</p>
--	--

Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de financiar, en aras del interés cultural, social y deportivo, los torneos y ligas de fútbol colombiano.

ARTÍCULO 5. ASOCIACIONES PÚBLICO – PRIVADAS. Las entidades estatales y las organizaciones deportivas y recreativas podrán celebrar, en cumplimiento de la ley 1508 de 2012, asociaciones público privadas para el desarrollo de ligas y torneos.

ARTÍCULO 6. PROMOCIÓN DE TORNEOS DEPORTIVOS. La Nación, por medio del Ministerio del Deporte y en ejercicio de las funciones de planificación, promoción e impulso del deporte recreativo, competitivo y de alto rendimiento, en coordinación con las federaciones y organizaciones deportivas podrá desarrollar un sistema de financiación pública y privada para planificar un sistema de ascensos y descensos en el fútbol profesional colombiano.

ARTÍCULO 7. REGISTRO HISTÓRICO Y CULTURAL DEL FÚTBOL COLOMBIANO. La Nación, por medio del Ministerio de Cultura, desarrollará el estudio y análisis histórico y cultural del fútbol colombiano como parte del patrimonio cultural e inmaterial.

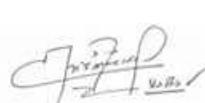
ARTÍCULO 8. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.



JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA



JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DEL META



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE CASANARE



HENRY FERNANDO CORREAL
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS



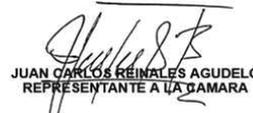
FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DEL CAUCA



JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL AFRO



MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA



JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA



JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA



CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR
BOGOTÁ



JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO SANTANDER



JOSE LUIS CORREA LOPEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO CALDAS



JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO.

El presente proyecto pretende declarar el fútbol colombiano como patrimonio cultural inmaterial de la nación el fútbol y establecer algunas medidas para hacer efectiva la mencionada declaratoria.

CONSIDERACIONES CULTURALES

La CORTE CONSTITUCIONAL¹ ha señalado que “no existe una definición única de «cultura». Es por ello que se ha acudido a la definición dada por la Unesco, advirtiendo que en términos generales puede ser entendida como “el conjunto de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”.

CONSIDERACIONES HISTÓRICAS

El estudio que realizó JESÚS PAREDES ORTIZ² sobre el juego y la pelota señaló que “el fútbol, como juego de pelota, por su implicación física, psicológica y emocional debiera desempeñar en el siglo XXI un rol de garantía humanística.”. Al mismo tiempo, consideró que el futbol hace parte de una evolución de adaptación socio- cultural humana al evidenciar este juego en los pueblos nativos con los nativos australianos y los esquimales del ártico; en sociedades organizadas en tribus como los navajos del sureste americano, los chukchi del norte de Europa hasta la costa ártica de Siberia; la jefatura de los choctaw; en el estado primitivo se

¹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C 034 del 30 de enero de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2019/C-034-19.htm>

² ORTIZ, JESÚS PAREDES. "Historia del fútbol: evolución cultural." *Lecturas: Educación física y deportes* 106 (2007): 19.

tienen los antecedentes de la sociedad zulú; en el arcaico los estados mesopotámicos, egipcio, chino, japonés, hindú, maya y azteca; en las sociedades secundarias con Etruria y Creta, los griegos, romanos; en la sociedad medieval con el *giocco del calcio*; en la sociedad moderna con el trabajo de Tomas Arnold (1785-1842).

JESÚS PAREDES ORTIZ³ destaca que “[e]l fútbol es capaz de convocar la globalidad del ser humano en sus distintos niveles de conciencia y expresión, y también de obtener los núcleos de ritualidad entre ambientes diversos y heterogéneos de lo social. El fútbol, como una tela de araña, abarca los distintos campos de la naturaleza humana y contribuye en la construcción cultural. Como juego, el fútbol asume el deber estratégico de ofrecer una estructura lúdica que conecte parte del yo con lo social, así como presentar la expresión de los valores y de contraindicaciones de una cultura pluralista.”. De otra parte, JUAN ANTONIO BUENO Y MIGUEL ÁNGEL MATEO⁴ señalan que el fútbol, al cual se le adjudica tener origen británico en el siglo XIX, tiene más de 150 años, constituyéndose en una actividad más antigua que el cine y el automóvil y en la actualidad es el deporte más popular del mundo. Esa trayectoria histórica permite señalar que el fútbol acompaña las diferentes culturas sociales permeandolas, y, éstas, a su vez, generan identidad a la cultura futbolística, de allí que se hable de diferentes estilos de juego dependiendo el escenario cultural en el que se practique. Por tal motivo se hace necesario recordar lo expuesto por GUILLERMO ACUÑA y ÁNGEL ACUÑA⁵, al citar a VILLEN⁶, cuando determina que “[e]l fútbol, indica Villena (2003, p. 26),

³ ORTIZ, JESÚS PAREDES. "Historia del fútbol: evolución cultural." *Lecturas: Educación física y deportes* 106 (2007): 19.

⁴ BUENO, JUAN ANTONIO, AND MIGUEL ÁNGEL MATEO. *Historia del fútbol*. Vol. 1. EDAF, 2010.

⁵ ACUÑA GÓMEZ, GUILLERMO, AND ÁNGEL ACUÑA DELGADO. "El fútbol como producto cultural: revisión y análisis bibliográfico." *Citius, Altius, Fortius: Humanismo, Sociedad y Deporte: Investigaciones y ensayos (CAF)* (2016).

⁶ VILLEN, S. (2003). Gol-balización, identidades nacionales y fútbol. En P. Alabarces (Comp.), *Futbológicas. Fútbol, identidad y violencia en América Latina* (pp. 257-269). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

actúa de arena pública en el proceso de construcción de identidades sociales y culturales de diverso cuño, sean identidades de pertenencia (identidades territoriales-regionales, locales, nacionales, genéricas, generacionales, de clase, etc.) o identidades de rol (hinchas, jugadores).”.

ASPECTOS CULTURALES EN EL FÚTBOL COLOMBIANO

La ley 393, art.11-1⁷ establece unas características, que aplicadas al fútbol colombiano, permiten reconocer que el fútbol hace parte de la cultura colombiana teniendo en cuenta los rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a su población. Es entender que el fútbol colombiano comprende modos de vida con un sistema de valores, tradiciones y creencias. La cultura, en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad y actividad propia de la sociedad colombiana en su conjunto, como proceso generador de condiciones individuales y colectivas por los colombianos.

Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad y la cultura colombiana que puede resumirse, a manera de ejemplo con: 1. Los espacios desde la infancia hasta la adultez de los colombianos al encontrar en cada escuela, parque, colegio y universidad espacios para la práctica de este deporte. 2. Los torneos locales y nacionales de fútbol cuentan con una historia en la vida social de los colombianos que va desde los barrios hasta escenarios del orden nacional. 3. Se guarda en la historia de Colombia una memoria generacional del fútbol.

⁷ Definición de la ley 393, art. 11-1. Patrimonio cultural inmaterial. El patrimonio cultural inmaterial está constituido, entre otros, por las manifestaciones, prácticas, usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales, que las comunidades y los grupos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio genera sentimientos de identidad y establece vínculos con la memoria colectiva. Es transmitido y recreado a lo largo del tiempo en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia y contribuye a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.

4. El fútbol colombiano es representativo de los símbolos patrios por el uniforme que lo caracteriza. Por lo anterior, se hace necesario proteger el bienestar que genera la cultura del fútbol colombiano como parte del bien común constitucional, de allí que deba recordarse a Ortega-Ruiz⁸ cuando señala que “los escenarios de transformación de la significación y de la praxis conceptual de la felicidad, es innegable atribuir esas manifestaciones a los campos sociales, económicos, culturales, políticos, jurídicos y teológicos.”, entre las cuales se encuentra el escenario que le compete a este proyecto: la cultura del fútbol colombiano.

PABLO ALABARCES⁹ señala que el primer torneo profesional colombiano tiene sus orígenes el 15 de agosto de 1948 en la ciudad de Medellín, en el cual participaron 10 equipos con lo cual se logra evidenciar que en Colombia la práctica profesional ya cuenta con más de 70 años de existencia que han logrado dejar en la memoria colectiva del país a equipos de oro, torneos, jugadas, partidos y jugadores históricos que hacen parte de la cultura de los colombianos. Algunos señalan como misterio la primera vez que se jugó fútbol en Colombia, no obstante, Enrique Santos Molano¹⁰ señaló que se ha afirmado que este hecho había tenido origen en 1904 en Barranquilla, otros señalan que fue en Pasto en 1909. No obstante lo anterior, se determina que en 1892 el Coronel Estadounidense Henry Rown Lemly realizó el 22 de junio un partido de fútbol entre dos equipos de la Escuela Militar al que asistió el Presidente de la República, Miguel Antonio Caro.

⁸ ORTEGA-RUIZ, LUIS GERMÁN, et al. "Reflexiones jurídicas sobre el derecho a la felicidad y el bien común constitucional." Disponible en: <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/31220>

⁹ ALABARCES, PABLO. *Historia mínima del fútbol en América Latina*. El Colegio de México AC, 2018.

¹⁰ SANTOS, ENRIQUE. Fútbol: una pasión incontenible. Revista Credencial. Disponible en: <https://www.revistacredencial.com/historia/temas/futbol-una-pasion-incontenible>

VICTOR L. ALONSO y otros¹¹ señalan en alguno de sus apartes diferentes deportes que hacen parte de la lista del patrimonio cultural inmaterial de la UNESCO, entre los cuales se rescatan, entre otros, actividades deportivas como la capoeira, los tradicionales Juegos de Flanders en Bélgica, las artes marciales coreanas (Taekgyeon), la Charrería (deporte nacional mexicano), y el “Dragon Boat Races”, desarrollado en China. En la lista de Naciones Unidas se evidencia en la lista de patrimonio inmaterial el alpinismo en Francia, Italia y Suiza. Se suma a lo anterior el interés por declarar además del deporte otros escenarios como la iniciativa que se tuvo en Brasil para que el clásico “Fla-Flu”, por medio del proyecto de ley n. 238/2013, se reconozca como “Patrimonio Cultural de Naturaleza Inmaterial de la Ciudad del Río de Janeiro”.

CONSIDERACIONES PRESUPUESTALES

La CORTE CONSTITUCIONAL¹² ha determinado sobre las leyes que autorizan financiación presupuestal que “[E]l Congreso cuenta con la facultad de autorizar, más no de obligar al Gobierno Nacional o sus entidades territoriales, a asignar partidas de su respectivo presupuesto anual para el cumplimiento de lo dispuesto en una ley que declara una manifestación como de patrimonio cultural inmaterial de la Nación.”.

¹¹ ALONSO, V. L., F. X. MEDINA, AND M. P. LEAL. "Los juegos y deportes tradicionales como patrimonio cultural inmaterial de UNESCO ante las estrategias turísticas nacionales. El caso de los deportes de lucha." *J. Tour. Heritage Res* 3 (2020): 94-106.

¹² CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C 034 del 30 de enero de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2019/C-034-19.htm>

COMPETENCIA DEL CONGRESO PARA PROTEGER EL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL

La CORTE CONSTITUCIONAL¹³ determinó en la sentencia C-441 de 2016 que “ (...) aun cuando la regulación legal del patrimonio cultural de la Nación no incluye expresamente al Congreso de la República, como autoridad competente para determinar las manifestaciones que lo han de integrar, una lectura sistemática de los artículos 70 y 71 y 150 de la Constitución, así como el hecho que los artículos 70 y 71 superiores se refieran al “Estado” y no a un órgano en específico, permiten argumentar que el Congreso tiene la competencia para señalar las actividades culturales que merecen una protección del Estado, máxime cuando en este órgano democrático está representada la diversidad de la Nación. Argumentar que dicha facultad es exclusiva del ejecutivo, sería asimilar a éste con el término Estado, cuando éstas no son, ni mucho menos expresiones sinónimas.”.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En Colombia ya existen antecedentes legislativos que han declarado patrimonios culturales inmateriales como el ordenado por la ley 1767 de 2015, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación la celebración de la semana santa en Tunja – Boyacá; la ley 1812 de 2016, el cual declaró patrimonio cultural inmaterial la celebración de la semana santa de la parroquia Santa Gertrudis La Magna de Envigado – Antioquia; Ley 2021 de 2020, por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el festival Ipanoré en el municipio de Mitú, departamento de Vaupés; Ley 1947 de 2019, por medio del cual se declara el juego al turmequé (tejo) como patrimonio cultural inmaterial de la nación; entre otras.

¹³ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-441 del 17 de agosto de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-441-16.htm>

En cumplimiento de lo ordenado por el artículo 291 de la ley 5 de 1992 se considera que no existe circunstancia de impedimento por parte de los congresistas al no evidenciarse un beneficio particular, actual y directo con relación a las disposiciones que pretenden establecer el presente proyecto de ley, por ser una reforma general, abstracta e impersonal. Adicionalmente, porque la ley 2003 determinó que no hay conflicto de interés cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. Lo anterior, sin desconocer la posibilidad de la objeción de conciencia y asuntos que son de conocimiento del fuero interno de los congresistas.

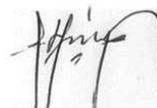


JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DEL META



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE CASANARE



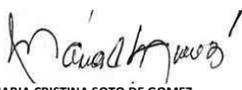
HENRY FERNANDO CORREAL
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS



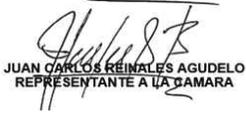
FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DEL CAUCA



JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL AFRO



MARIA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA



JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA



JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA



CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR
BOGOTÁ



JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR



JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO SANTANDER



JOSE LUIS CORREA LOPEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO CALDAS

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 312 DE 2021
CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la Ley 1843 de 2017, el artículo 135 de la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto modificar el procedimiento ante comisiones de contravenciones detectadas por el sistema de ayudas tecnológicas para garantizar el debido proceso en la actuación administrativa.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 1843 de 2017, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 8. Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento que se describe a continuación:

La notificación se hará por correo y/o correo electrónico, en el primer caso a través de una empresa de correos legalmente constituida, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad, copia del comparendo y sus soportes al infractor, al propietario del vehículo y a la empresa a la cual se encuentra vinculado; este último caso, en el evento de que se trate de un vehículo de servicio público. En el evento en que no sea posible identificar al propietario del vehículo en la última dirección registrada en el RUNT, la autoridad deberá hacer el proceso de notificación por aviso de la orden de comparendo.

Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción con ayudas tecnológicas se le enviará al propietario del vehículo la orden de comparendo y sus soportes en la que ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los once (11) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, contados a partir del recibo del comparendo en la última dirección registrada por el propietario del vehículo en el Registro Único Nacional de Tránsito, para el inicio del proceso contravencional, en los términos del Código Nacional de Tránsito.

PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo INEXEQUIBLE>

PARÁGRAFO 2o. Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el recaudo y cobro de las multas.

PARÁGRAFO 3o. Será responsabilidad de los propietarios de vehículos actualizar la dirección de notificaciones en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), no hacerlo implicará que la autoridad enviará la orden de comparendo a la última dirección registrada en el RUNT, quedando vinculado al proceso contravencional y notificado en estrados de las decisiones subsiguientes en el mencionado proceso. La actualización de datos del propietario del vehículo en el RUNT deberá incluir como mínimo la siguiente información:

- a) Dirección de notificación;
- b) Número telefónico de contacto;
- c) Correo electrónico; entre otros, los cuales serán fijados por el Ministerio de Transporte.

PARÁGRAFO 4o. La autoridad de tránsito tendrá tres (3) días hábiles para realizar la validación del comparendo contados a partir de la comisión de la presunta contravención”.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 135 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, el cual quedará así:

ARTÍCULO 135. Procedimiento. Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Para el servicio además se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes copia del comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo, el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono, si lo tuviere.

No obstante, lo anterior, las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. En tal caso se notificará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario, quien estará obligado al pago de la multa. Para el servicio público además se enviará por correo dentro de este mismo término copia del comparendo y sus soportes a la empresa a la cual se encuentre vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En este se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que, en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite. El comparendo deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculpado o del testigo que lo haya suscrito por este.

PARÁGRAFO 1o. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquel encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.

PARÁGRAFO 2o. Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas.

PARÁGRAFO 3o. La autoridad de tránsito tendrá tres (3) días hábiles para realizar la validación del comparendo contados a partir de la comisión de la presunta contravención.”

ARTÍCULO 4. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


KATHERINE MIRANDA PEÑA

Representante a la Cámara



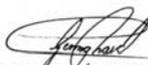
MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara



CÉSAR LORDUY MALDONADO
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico



JULIÁN PEINADO RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara por Bogotá

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DEL 2021

“Por medio de la cual se modifica el artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, el artículo 135 de la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones”.

1. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo modificar el procedimiento ante comisiones de contravenciones detectadas por medios electrónicos, para garantizar el debido proceso en la actuación administrativa, para ello se requiere la modificación del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017 y el artículo 135 de la Ley 769 de 2002, donde se corrige la palabra “enviar” por “notificar”, también se requiere incluir el término “infractor” como sujeto procesal que debe ser notificado en el proceso; y se establece un término máximo para que las autoridades de tránsito puedan validar las contravenciones detectadas a través de medios tecnológicos.

2. JUSTIFICACIÓN

El debido proceso es uno de los principios más relevantes establecidos en la Constitución Política, toda vez que esta deriva no solo el ceñimiento a los parámetros establecidos en los procesos judiciales y administrativos, sino que en él se incluye el derecho de defensa y contradicción en las actuaciones. La Carta en el artículo 29 señala que el debido proceso debe aplicarse a toda clase de procesos, bien sea judiciales y administrativas.

La Corte Constitucional ha desarrollado la aplicación del debido proceso dentro del cual ha explicado sobre el mismo que:

[...] El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso. [...]’. (Subrayado fuera del texto).

De lo anterior se deriva el elemento principal del debido proceso, siendo este la aplicación de los términos; es decir, los tiempos adecuados para surtir el proceso y con ello la defensa a quien se le imputan cargos.

Específicamente sobre el proceso administrativo, la Corte en la sentencia T-010 de 2017² reafirmó que, este principio es una garantía que persigue asegurar el ordenamiento y el funcionamiento de la administración, la validez de sus propias actuaciones y resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

¹ Corte Constitucional, sentencia T- 051 de 2016. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

² Corte Constitucional, sentencia T- 010 de 2017. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

El debido proceso administrativo, como garantía, tiene unos requisitos mínimos para que se pueda entender su cumplimiento:

(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.” (Subrayado fuera del texto).

Sobre el particular, la notificación de un acto administrativo es un trámite que surte efectos preponderantes en las actuaciones administrativas, la H. Corte Constitucional señala sus principales funciones:

La notificación cumple una triple función dentro de la actuación administrativa: (i) asegura el cumplimiento del principio de publicidad de la función pública, dado que mediante ella se pone en conocimiento de los interesados el contenido de las decisiones de la administración; (ii) garantiza el cumplimiento de las reglas del debido proceso en cuanto permite la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción; y (iii) la adecuada notificación hace posible la efectividad de los principios de celeridad y eficacia de la función pública al delimitar al momento en el que empiezan a correr los términos de los recursos y de las acciones procedentes³.

Así las cosas, modificar el artículo 8 de la Ley 1843 de 2017 en el aparte en el que se indica “envío” por “notificación”, beneficiará a los más de 12.761.354 personas que tienen activas sus licencias de conducción; y quienes, en caso de encontrarse incurso en procesos administrativos sancionatorios por comisión presunta de contravenciones de tránsito, podrán tener mayores garantías para su defensa y contradicción en los procesos en los que se les vincule.

³ Corte Constitucional, sentencia T-002 de 2019. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger.



Fuente: Registro Único Nacional de Tránsito (2020). El RUNT en cifras. Recuperado de: <https://www.runt.com.co/runt-en-cifras>

En Colombia, para el 2020, fueron detectadas 1.697.142 infracciones por medios electrónicos para el 2021, ya son 654.100 infracciones detectadas a través de este medio.

DEPARTAMENTO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021-07-31	Total general
ANTIOQUIA	589.314	630.800	542.276	534.427	461.775	578.957	141.314	3.478.863
ARAUCA				283	425	24	5	737
ATLÁNTICO	266.122	253.946	216.072	178.414	203.089	165.585	86.996	1.370.224
BOGOTÁ D.C.	145.742	216.636	180.257	184.413	259.811	179.878	124.288	1.291.025
BOLÍVAR	55.327	45.424	34.005	35.499	21.885	37.017	9.092	238.249
BOYACÁ		2.874	6.300	282				9.456
CALDAS	61.159	34.457	32.933	26.663	17.786	13.709	9.802	196.509
DEPARTAMENTO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021-07-31	Total general
CAQUETÁ						133	4	137
CASANARE	3	8.876	2.800					11.679
CAUCA			7.488	39.055	2	34.410	7.917	88.882
CESAR	32.295	19.135	17.011	37.939	7.544	27.367	21.894	163.185
CÓRDOBA		174	17.353	54				17.581
CUNDINAMARCA	57.574	78.204	138.139	136.256	31.022	89.036	59.360	589.591
HUILA				3.834				3.834
LA GUAJIRA	6.049		4.499	16.627	270	3		27.448
MAGDALENA	165.475	131.574	106.161	136.143	51.360	107.618	51.457	749.788
META	9.932	24.627	21.304	19.521	14.594	2.597	3	92.576
NARIÑO	2.419							2.419
NORTE DE SANTANDER		15.646	62.553	52.848	26.503	53.890	25.790	237.230
SANTANDER	66.480	92.463	88.599	14.304	4.063	704	181	266.794
SUCRE	41.234	27.194	21.231	17.343	23.684	25.061	10.253	166.000
TOULIMA			36	22	3	2	85	148
VALLE DEL CAUCA	254.723	198.588	231.829	289.004	247.491	381.280	105.683	1.708.598
Total general	1.753.848	1.780.638	1.730.856	1.722.931	1.371.440	1.697.142	654.100	10.710.955

Fuente: Sistema Integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito- Simit.

2021⁴

Por su parte, de acuerdo con el SIMIT, para el 2019, se recaudaron \$ 438.966.299.879,00, en el 2020 \$ 351.440.405.745,00 y, en lo que va del 2021, se han recaudado \$ 191.060.139.999,00⁵, cifras que muestran un recaudo importante de dineros de los colombianos, que debe regirse con todas las garantías procesales.

En otro sentido, se denota la importancia de garantizar un proceso transparente y ágil para los colombianos que sean vinculados en procesos administrativos por infracciones de tránsito, particularmente en aquellas detectadas por medios electrónicos, pues el infractor posiblemente desconoce sobre la comisión de la conducta.

Ahora bien, aunque según la Superintendencia de Transporte⁶, relaciona el término “envío” como sinónimo al de “notificación”, no es menos cierto que la norma contiene una imprecisión que debe ser saneada, en pro de la diligencia legislativa que nos asiste, en procura de la garantía del debido proceso que se surte en estas contravenciones.

Del mismo modo, introducir el parágrafo 1º del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017 y el parágrafo 3º en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002 y el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, que *la autoridad de tránsito tendrá tres (3) días hábiles para realizar la validación del comparendo*, permitirá tener una limitación en términos en la actuación administrativa, para que, una vez vencido el término establecido, se surta la notificación al infractor y propietario del vehículo, de acuerdo con el caso.

La norma como se halla hoy, no permite establecer un término para que se valide el comparendo, lo que es un desconocimiento del debido proceso porque queda al arbitrio de la administración decidir cuándo se realizará la validación; y con ello la notificación al posible infractor, lo que contraría uno de los requisitos del debido proceso, siendo este, establecer términos en los procesos.

En consecuencia, no hay justificación fáctica, ni jurídica que respalde tal libertad en pro de la parte más fuerte de la relación Estado- Persona.

Por último, se introduce en el artículo 8º de la Ley 1843 de 2017, el término “infractor” como sujeto de notificación en el proceso administrativo, toda vez que la H. Corte Constitucional, en la sentencia C- 038 de 2020, al decidir sobre la constitucionalidad -declarada finalmente inconstitucional- del parágrafo 1º de la norma en mención, indicó que en los procesos administrativos sancionatorios no opera la solidaridad, a menos que se establezca en la Ley las excepciones para ello.

Por lo cual, es deber de las autoridades de tránsito, identificar al infractor y notificarle de la comisión de la conducta, en los términos que la norma determina.

⁴ Sistema Integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito- Simit, 2021, FCM-S-2021-011163-GGAT-400.

⁵ Ibidem.

⁶ https://www.superttransporte.gov.co/documentos/2021/Marzo/Comunicaciones_30/ABC-fotodeteccion.pdf

3. JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

De acuerdo con el artículo 3º de la Ley 769 de 2002, modificada por el artículo 2º de la Ley 1383 de 2010, se entiende por autoridad de tránsito a las siguientes:

El Ministro de Transporte.

Los Gobernadores y los Alcaldes.

Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital.

La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.

Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte.

Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5o de este artículo.

Los Agentes de Tránsito y Transporte.

PARÁGRAFO 1o. Las entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito, constituirán organismos de apoyo a las autoridades de tránsito.

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional podrá delegar en los organismos de tránsito las funciones que por ley le corresponden al Ministerio de Transporte.

PARÁGRAFO 3o. Las Autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo serán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

PARÁGRAFO 4o. La facultad de Autoridad de Tránsito otorgada a los cuerpos especializados de la Policía Nacional se ejercerá como una competencia a prevención.

PARÁGRAFO 5o. Las Fuerzas Militares podrán ejecutar la labor de regulación del tránsito, en aquellas áreas donde no haya presencia de Autoridad de Tránsito.

En ese orden, serán estas las entidades, de acuerdo con las funciones que le asistan, las encargadas de validar los comparendos en el término de tres (3) días para surtir la notificación de la contravención al infractor y propietario del vehículo, modificación importante que se introduce a través del parágrafo 1º del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017 y el parágrafo 3º en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002 y el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, por los motivos expuestos en el acápite segundo de esta iniciativa legislativa.

Lo anterior, considerando la modificación del término “envío” por “notificación” en el artículo 8º de la Ley 1843 de 2017, la cual se debe a que esta última es la adecuada, toda vez que, lo que se quiere lograr es poner en conocimiento a los sujetos procesales el contenido de las providencias; y en este caso, se persigue poner en conocimiento al posible infractor, del comparendo por la comisión de alguna de las faltas contenidas en la Ley 769 de 2002; esta iniciativa brinda las garantías del derecho de defensa y contradicción que persigue el concepto del debido proceso⁷.

Es menester indicar que la Corte Constitucional ha dicho que los términos procesales⁹ constituyen en general el momento o la oportunidad que la ley, o el juez, a falta de señalamiento legal, para que se ejecuten las etapas o actividades que deben cumplirse dentro del proceso por aquél, las partes, los terceros intervinientes y los auxiliares de la justicia; argumento que respalda aún más este proyecto de ley.

Por último, la Corte Constitucional a través de la sentencia C-038 de 2020¹⁰ declaró la inexecutable del parágrafo primero del artículo 8º de la Ley 1843 de 2017 indicando que:

La infracción debe ser personalmente imputable a cada obligado proceso, el propietario del vehículo puede desvirtuar cualquier hecho que lo relacione con la infracción, pero, en nombre del artículo 33 de la Constitución, no se encuentra en la obligación de identificar al infractor la identificación del infractor es una garantía no susceptible de modulación o limitación. (Subrayado fuera de texto).

Lo dispone el parágrafo 1 del artículo 129 del Código Nacional de Tránsito según el cual “Las multas no podrán ser impuestas a persona distinta de quien cometió la infracción” y, por lo tanto, condicionó la exequibilidad del inciso 1 del artículo 129 del mismo código, según el cual: “si no fuere viable identificarlo – al conductor del vehículo-, se notificará al último propietario registrado del vehículo, para que rinda sus descargos dentro de los siguientes diez (10) días al recibo de la notificación”, en el entendido de que “el propietario sólo será llamado a descargos, cuando existan elementos probatorios que permitan inferir que probablemente es el responsable de la infracción”. Igualmente condicionó el artículo 137 del mismo Código, que dispone que “Si no se presentare el citado a rendir sus descargos ni solicitare pruebas que desvirtúen la comisión de la infracción, se registrará la sanción a su cargo en el Registro de Conductores e infractores, en concordancia con lo dispuesto por el presente código.”, en el entendido de que “la sanción sólo puede imponerse cuando aparezca plenamente comprobado que el citado es el infractor”. Finalmente, y de manera congruente con el principio de responsabilidad personal, declaró inexecutable la expresión “en caso de no concurrir se impondrá la sanción al propietario registrado del vehículo”, prevista en el inciso primero del artículo 129 del mismo Código. Para la Corte, esta norma “implicaría no sólo permitir que las autoridades evadan su obligación de identificar al real infractor, sino que haría responsable

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-648- 01. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cebra.

⁸ Ídem.

⁹ Corte Constitucional, sentencia C-012- 12. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-038de 2020. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo.

al propietario, a pesar de que no haya tenido ninguna participación en la infracción”, lo que es inconstitucional.

Así las cosas, es ineludible la obligación que tienen las autoridades de tránsito de identificar al infractor de la conducta; notificarlo y llamarle para que comparezca al proceso administrativo sancionatorio para que pueda ejercer su derecho de defensa y contradicción.

4. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general que modifican la ley del código civil colombiano.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019)¹¹:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

¹¹ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales.

5. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.

La iniciativa que se somete a consideración del Congreso de la República, contiene en su texto (4) cuatro artículos.

El Artículo 1º, se ocupa de describir el objetivo del proyecto.

El Artículo 2º, establece la modificación del artículo 8º de la Ley 1843 de 2017.

El Artículo 3º, establece la modificación del artículo 135 de la Ley 769 de 2002 y el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010

El Artículo 4º, contiene la vigencia y derogatorias.

Cordialmente,

Katherine Miranda P.

KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara

César Lorduy Maldonado

CÉSAR LORDUY MALDONADO
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

Carlos Germán Navas Talero

CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara por Bogotá

Martha Patricia Villalba Hodwalker

MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara

Julián Peinado Ramírez

JULIÁN PEINADO RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 313 DE 2021
CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto aplicar el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción; extendiendo así, el término de la licencia de maternidad, en procura del interés superior del menor.

ARTÍCULO 2. Adiciónese un numeral nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 236. LICENCIA EN LA ÉPOCA DEL PARTO E INCENTIVOS PARA LA ADECUADA ATENCIÓN Y CUIDADO DEL RECIÉN NACIDO.

(...)

“7. También se aplicará el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción; extendiendo así, el término de la licencia de maternidad.”

(...)

ARTÍCULO 3. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017, el cual quedará así:

(...)

“PARÁGRAFO 4. Para hacer efectiva la extensión del tiempo de la licencia de maternidad, la madre deberá presentar a la EPS o al empleador, el Registro Civil de Defunción, certificado médico donde conste la enfermedad grave que impida al padre ejercer la licencia de paternidad o la declaración juramentada en la que señale el abandono del padre, según corresponda; junto con el Registro Civil de Nacimiento, antes del vencimiento de la licencia de maternidad.”

ARTÍCULO 4. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara

CÉSAR LORDUY MALDONADO
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara por Bogotá

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DEL 2021

“Por medio de la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones”

1. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo modificar parcialmente el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017, el cual establece las disposiciones sobre las licencias en la época de parto e incentivos para la adecuada atención y cuidado del recién nacido.

En consecuencia, considerando que las licencias de maternidad y paternidad son prerrogativas a favor del menor, es imprescindible aplicar el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción; extendiendo así, el término de la licencia de maternidad.

Lo anterior es imperativo, considerando que, no hay razón jurídica o fáctica que justifique la ausencia de este beneficio en favor del menor, quien, por alguna de las causales indicadas, no puede gozar del acompañamiento de su padre, por lo que, su madre podría hacerlo en ausencia de su progenitor.

2. JUSTIFICACIÓN

En el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia se establece como derecho fundamental, el derecho de los niños a tener una vida, integridad física y seguridad social, alimentación equilibrada, nombre, nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales.

Bajo el tenor literal de lo señalado en la Constitución, es menester configurar una situación de seguridad física y moral que permita al niño estar acompañado y cuidado en los primeros días de su vida. Esta iniciativa beneficiará a los menores

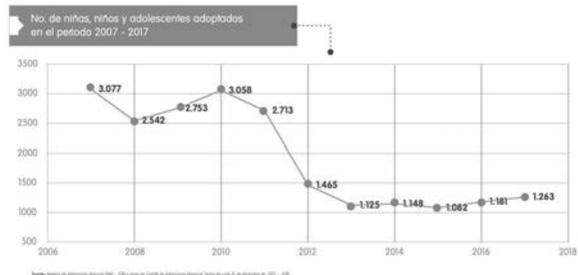
por nacer, que, según cifras del DANE¹, para el 2019 la cifra ascendió a 638.516 nacimientos. Para el primer trimestre del 2021, las cifras muestran un total de 145.619 nacimientos².

Tabla 1. Número de nacimientos según sexo. Total, nacional - I trimestre (2021pr-2020pr)

Sexo	I trim. 2021pr		I trim. 2020pr	
	Total	%	Total	%
Total	140.090	100,0	145.619	100,0
Hombres	71.741	51,2	75.070	51,6
Mujeres	68.333	48,8	70.536	48,4
Indeterminado	16	0,0	13	0,0

Fuente: DANE, estadísticas vitales
Pr: Cifras Preliminares
Año: 2021

También beneficiará a los niños que sean adoptados, a quienes también se hace aplicable la extensión de licencia propuesta en esta iniciativa legislativa.



Fuente: Instituto Colombiano del Bienestar Familia -ICBF-³.
Año: 2018

¹ DANE. Información disponible en la página web, recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/nacimientos-y-defunciones>
² DANE. Estadísticas vitales. Nacimientos, defunciones fatales y no fatales I trimestre 2021 pr. 25 de junio de 2021. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/bt_estadisticasvitales_Itrim_2021pr.pdf
³ ICBF. Programa de adopciones de la Dirección de Protección. Observatorio de la Niñez. 2018. Recuperado de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/infografia_de_programa_de_adopciones_2_observaciones_finales_002_2.pdf

Por su parte, el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017, ya señala que licencia de maternidad, se hará extensiva al padre, cuando la madre ha fallecido o padece de enfermedad grave que le impide acompañar al menor.

En ese sentido, no hay motivos para que esas circunstancias aplicables al padre en ausencia de la madre, no sean asimismo dispuestas para la madre, en favor del menor, a tal fin que el menor pueda contar con su madre, en el tiempo establecido para la licencia de paternidad, adicional al tiempo que tenga en su licencia de maternidad.

En consecuencia, si el padre fallece durante el parto o en el periodo de la licencia de paternidad; abandona a su hijo o padece de enfermedad grave que le impida acompañar a su hijo o hija, dicha licencia, o lo que reste de ella, corresponderá a la madre, quien gozará del fuero establecido en el artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo.

La Corte Constitucional⁴ ya ha señalado que el menor es el afectado frente a la desatención de sus padres:

“Los padres son los principales llamados a materializar la unidad familiar, dando protección y asistencia integral al menor para garantizar su desarrollo, teniendo un canal de comunicación y generando confianza. Cuando los padres se desentienden de sus responsabilidades con los hijos, tales como protegerlos, educarlos, apoyarlos y darles afecto, el menor de edad es el directamente afectado”. (Subraya fuera del texto).

Aadiciona la H. Corte Constitucional⁵ que la licencia de paternidad es una manifestación expresa del derecho al interés superior de menor:

La licencia de paternidad es una manifestación del derecho al interés superior del menor de edad, pues a través de ésta se garantiza el cuidado y el amor durante los primeros días de su existencia, permitiéndole, no solo la compañía permanente de la madre sino también la del padre. La presencia del padre durante estos primeros días de vida del recién nacido, resultan fundamentales para que el menor de edad pueda obtener un pleno desarrollo físico y emocional, y además, sirven para que se afiancen las relaciones paterno-filiales. En otras palabras, el derecho a obtener el reconocimiento de la licencia de paternidad permite “garantizar al infante que el progenitor estará presente y lo acompañará durante las primeras horas siguientes a su nacimiento, brindándole el cariño, la atención, el apoyo y la seguridad física y

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-090 de 2010. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-190 de 2016. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

emocional necesaria para su desarrollo integral, con miras a la posterior incorporación del menor a la sociedad”. La licencia de paternidad desarrolla el principio del interés superior del menor de edad, consagrado en el artículo 44 Superior y en la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Además, se erige como una forma de satisfacer el derecho al cuidado y al amor a que tienen todos los niños y niñas del mundo, pues reconoce que la presencia activa, participativa y permanente del padre es fundamental en el desarrollo del hijo. (Subraya fuera del texto).

Por su parte, aunque en palabras de la Corte Constitucional, la licencia de paternidad configura un derecho subjetivo del padre, como una expresión del derecho a fundar una familia y un mecanismo que permite el cumplimiento de los deberes que se desprenden de la responsabilidad parental y contribuye a la erradicación de estereotipos de género negativos, como que las mujeres son las únicas cuidadoras de los niños en la familia.

Se ha dicho que una forma de maltrato infantil se configura cuando los progenitores o representantes legales de niños, niñas y adolescentes no suplen las necesidades que garantizan sus derechos, absteniéndose de proporcionar los alimentos, vivienda y educación o exponiéndolos a actos que atenten contra su dignidad e integridad física”. Según el Código de la Infancia y la Adolescencia, “los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, a ser acogidos y no ser separados de ella”⁶.

De lo anterior se colige la necesidad de respaldar al niño, a tal fin que, su madre pueda acompañarlo en el tiempo debió hacerlo su padre y no este no lo hizo por alguno de los motivos o causas expuestos.

3. DERECHOS DEL MENOR EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos, suscritos y ratificados por Colombia hacen parte del bloque de Constitucional, de acuerdo con lo que establece el artículo 93º de la Constitución Política.

De acuerdo con ello, la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas del 20 de noviembre de 1989 y aprobada por el Congreso mediante la Ley 12 de 1991, mediante el cual se armoniza el interés superior del menor.

El artículo 3º y 4º de la Convención establece lo siguiente:

“Artículo 3º: 1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades

⁶ Recuperado de: <https://www.aldeasinfantiles.org.co/getmedia/83803921-15b5-44cb-9519-d98dc3f8c592/abandono-infantil-delito-que-se-castiga-con-carcel.pdf>

administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 4º. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.” (Subraya fuera de texto).

En consideración de ello, permitir la extensión de la licencia de paternidad, para que las madres cabeza de hogar puedan ejercerla en ausencia del padre por muerte, enfermedad grave o abandono, se armoniza con las prerrogativas internacionales que persiguen garantizar los derechos sociales de los menores.

4. JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

La extensión del tiempo de la licencia de maternidad a los padres que queden a cargo de los hijos recién nacidos, quedó plasmado en el numeral 4º del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, cuando por muerte o enfermedad de la madre, ella no puede acompañar al menor en las primeras semanas de vida.

Así las cosas, si el padre fallece o tiene una enfermedad grave, durante o después del parto o la adopción del menor, el periodo de la licencia de paternidad establecido en el código, deberá corresponder a la madre, quien gozará de las semanas de la licencia de maternidad y de las semanas completas o faltantes de la licencia de paternidad.

Lo anterior se haría extensivo a aquellos casos en los cuales el padre abandone durante o después del parto o adopción al menor. Para ello, se requerirá además de la declaración juramentada de la madre y el Registro Civil de Nacimiento del menor.

Por último, esta iniciativa legislativa no implica una adición o redistribución del gasto fiscal, considerando que el Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS- pagaría la licencia en ese mismo sentido al padre, para lo cual, en este caso,

la afiliada cotizante que solicita la extensión de la licencia debe cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 2.1.13.1 y 2.1.13.2 del Decreto 780 de 2016.

Los obligados a realizar el pago de la licencia de paternidad son, en primer lugar, el empleador actual en virtud de su vínculo contractual y del artículo 121 del Decreto Ley 019 de 2012 y, en segundo término, la EPS actual que perciba los aportes del usuario del sistema contributivo del SGSSS, de conformidad con el parágrafo 2 del artículo 1 de la ley 1822 de 2018.

5. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general que modifican la ley del código civil colombiano.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019)⁷:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

⁷ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

6. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.

La iniciativa que se somete a consideración del Congreso de la República contiene en su texto, (4) cuatro artículos.

El Artículo 1º, se ocupa de describir el objetivo del proyecto.

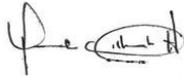
El Artículo 2º, adiciona un nuevo numeral artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017.

El Artículo 3º, adiciona un párrafo nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017.

El Artículo 4º, contiene la vigencia y derogatorias.

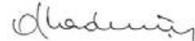
Cordialmente,

Katherine Miranda P.



KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por
Bogotá

MARTHA PATRICIA VILLALBA
HODWALKER
Representante a la Cámara


CÉSAR LORDUY MALDONADO
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico


CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara por Bogotá

PROYECTO DE LEY NÚMERO 314 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se modifican las Leyes 65 de 1993, 599 de 2000, 906 de 2004 y se dictan normas para fortalecer la resocialización de las Personas Privadas de la Libertad (PPL) y la población pospenitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. El objeto de la presente ley es desarrollar medidas para fortalecer la resocialización de las personas privadas de la libertad (PPL) y la población pospenitenciaria en Colombia.

ARTÍCULO 2. POBLACIÓN POSPENITENCIARIA. Se entenderá por Población Pospenitenciaria aquellas personas que hayan estado privadas de la libertad en un establecimiento de reclusión del nivel nacional, departamental, distrital o municipal en virtud de una medida de aseguramiento privativa de la libertad o una pena privativa de la libertad por orden judicial, y que no se encuentre participando en procesos de reincorporación como consecuencia de su acogida a la Ley de Justicia y Paz o el sometimiento a la Jurisdicción Especial para la Paz.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 9 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 9o. FUNCIONES Y FINALIDAD DE LA PENA Y DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD. La pena tiene función protectora y preventiva, pero su fin fundamental es la resocialización. Las medidas de seguridad persiguen fines de curación, tutela y rehabilitación.

La resocialización es la principal función de la pena, es un deber del Estado y un derecho que tiene la persona privada de la libertad y pospenitenciaria a reconstruir su proyecto de vida. La resocialización se entenderá desde dos dimensiones:

- Plano individual: en donde se deberá contemplar la gravedad, los elementos, las circunstancias y demás dimensiones de la conducta punible; así como, la valoración del perfil psicosocial del condenado y sus antecedentes.

Además, contar con las condiciones básicas de reclusión en aspectos como el uso y goce permanente de servicios públicos esenciales, adecuadas condiciones de alojamiento, alimentación, servicios sanitarios mínimos, y la garantía de los derechos humanos de acuerdo con los estándares internacionales, el desarrollo jurisprudencial y constitucional.

- Plano comunitario: en donde se deberá buscar reconstruir el tejido social afectado por la comisión del delito, lo que implica la oportunidad y disposición

permanente de programas que garanticen la realización de diversas actividades de orden laboral, educativo, deportivo y lúdico. Así como el acompañamiento permanente de un equipo interdisciplinario de profesionales en ciencias sociales y de la salud, de la red de apoyo y de la familia de la persona, durante y después del periodo en que se prolonga la privación de la libertad.

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 10A de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 10A. INTERVENCIÓN MÍNIMA. El sistema penitenciario velará por el cumplimiento de los derechos y las garantías de los internos; los que solo podrán ser limitados según lo dispuesto en la Constitución, los tratados internacionales, las leyes y los reglamentos del régimen interno del Establecimiento Penitenciario y Carcelario.

Las personas privadas de la libertad tendrán acceso a servicios de salud mental durante todo el tiempo de la pena, que incluirá el acompañamiento por parte de profesionales en salud mental. El INPEC podrá celebrar con Instituciones de Educación Superior convenios para la realización de prácticas laborales al interior de los centros de reclusión, así como con las secretarías de salud, instituciones prestadoras de servicios de salud y/u organizaciones sin ánimo de lucro cuyo objeto social esté relacionado con la promoción y prevención de la salud mental, con el fin de prestar los servicios que se requieran para cumplir con lo dispuesto en este artículo.

ARTÍCULO 5. Adiciónese un artículo nuevo, a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 142A. EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA PENA DE PRISIÓN SOBRE LA POBLACIÓN POSPENITENCIARIA. Para evaluar que la resocialización como fin del tratamiento penitenciario se ha cumplido, se dispondrá de la estructuración de una política de evaluación integral de los efectos que ha tenido la prisión en las personas pospenitenciaria a lo largo del territorio nacional durante los últimos cinco (5) años.

Esta política contendrá como mínimo los siguientes puntos de análisis:

1. Una caracterización general de las causas territoriales y socioeconómicas de la criminalidad en el país.
2. El establecimiento de un mapa de actores e intereses en relación con la rentabilidad y la sostenibilidad económica y política de los centros de reclusión (carcelarios y penitenciarios).
3. Una caracterización general de las bandas criminales y los ciclos de la criminalidad organizada en el país.
4. Una caracterización de la georreferenciación territorial y estadística de las personas que terminan en cárcel en relación con la población pospenitenciaria. Esto debe incluir caracterizaciones socioeconómicas, educativas, laborales, etc. de ambas poblaciones.

Esta política de evaluación integral tendrá como propósito la generación de estrategias diferenciadas con enfoque territorial para la atención de la población pospenitenciaria.

PARÁGRAFO. En el término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho junto a la Comisión de Seguimiento a las Condiciones de Reclusión del Sistema Penitenciario y Carcelario, deberá diseñar y reglamentar la Política de evaluación integral que deberá incorporar comités territoriales, universidades nacionales y territoriales.

ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 144 de la Ley 65 de 1993 el cual quedará así:

ARTÍCULO 144. FASES DEL TRATAMIENTO. El sistema del tratamiento progresivo está integrado por las siguientes fases:

1. Observación, diagnóstico y clasificación del interno.
2. Alta seguridad que comprende el período cerrado.
3. Mediana seguridad que comprende el período semiabierto.
4. Mínima seguridad o período abierto.
5. De confianza, que coincidirá con la libertad condicional.
6. Acompañamiento integral a la población pospenitenciaria.

Lo dispuesto en el numeral 6 del presente artículo estará sujeta a la decisión libre e informada de la persona pospenitenciaria de hacer parte de este proceso. El acompañamiento integral se verá reflejado en los siguientes servicios:

1. Disponibilidad de atención psicosocial con enfoque diferencial y exclusiva para esta población, que incluye al individuo y a su núcleo familiar directo (consanguinidad de primer grado).
2. Garantía de vinculación a servicios básicos ciudadanos (cedulación, afiliación en salud) una vez culminen su proceso de reclusión.
3. Acompañamiento específico hasta la consecución de un empleo a partir de la caracterización del proyecto de vida, con seguimiento para la evaluación del proceso de acoplamiento durante el primer año.
4. A partir de la caracterización del proyecto de vida, se buscará la integración de la persona pospenitenciaria en proyectos comunitarios con enfoque social que permita ampliar sus espacios de socialización. Esta actividad se desarrollará en coordinación con las Alcaldías y personerías municipales y distritales.

La implementación de este proceso de acompañamiento integral estará a cargo de las entidades territoriales, locales y deberá ser estimulado a través de la gestión de convenios interinstitucionales con las universidades públicas y privadas a nivel territorial y nacional.

Los programas de educación penitenciaria serán obligatorios en las tres primeras fases para todos los internos, sin que esto excluya el trabajo. La sección educativa del INPEC suministrará las pautas para estos programas, teniendo en cuenta que su contenido debe abarcar todas las disciplinas orientadas a la resocialización del interno.

ARTÍCULO 10. Modifíquese el artículo 167 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 167. CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL. El Consejo Superior de Política Criminal es un organismo colegiado asesor del Gobierno Nacional en la implementación de la política criminal del Estado.

Corresponde al Consejo aprobar el Plan Nacional de Política Criminal que tendrá una vigencia de cuatro años y que deberá ser incorporado en un documento Conpes con el fin de garantizar su financiación.

Son miembros del Consejo Superior de Política Criminal:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho quien lo presidirá.
2. El Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.
3. El Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.
4. El Fiscal General de la Nación.
5. El Ministro de Educación.
6. El Procurador General de la Nación.
7. El Defensor del Pueblo.
8. El Director General de la Policía Nacional.
9. El Director General de la Agencia Nacional de Inteligencia Colombiana (ANIC).
10. El Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).
11. El Director General de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec).
12. El Director General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).
13. El Director General del Departamento Nacional de Planeación.
14. Dos (2) Senadores y cuatro (4) Representantes a la Cámara pertenecientes a las Comisiones Primera y Segunda, es decir, un Senador (1) y dos (2) Representantes de cada Comisión respectivamente, elegidos por esas células legislativas.

La Secretaría Técnica del Consejo la ejerce la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Además del diseño del Plan Nacional de Política Criminal, el Consejo deberá presentar concepto previo no vinculante sobre todos los proyectos de ley y de acto legislativo que en materia penal cursan en el Congreso de la República. El Consejo se dará su propio reglamento.

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho reglamentará el funcionamiento del Consejo, así como todos los asuntos relacionados con las instancias técnicas y demás que se requieran para su normal funcionamiento.

El Consejo Superior de Política Criminal incluirá en el Plan Nacional de Política Criminal y en sus conceptos, capítulos territoriales con enfoque diferencial en donde se desarrollarán procesos de participación directa de la sociedad civil interesada, premios económicos e instituciones gubernamentales locales.

A partir de estos capítulos territoriales se deberá desarrollar e implementar una estrategia de visibilización y concientización sobre la problemática de vulneración a

PARÁGRAFO. La ejecución del sistema progresivo se hará gradualmente, según las disponibilidades del personal y de la infraestructura de los centros de reclusión

ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 4 de la ley 599 de 2000 el cual quedará así:

ARTÍCULO 4o. FUNCIONES DE LA PENA. La pena cumplirá las funciones de prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado y se fundamentará en el principio de la justicia restaurativa en el marco del bloque de constitucionalidad.

La prevención especial y la reinserción social operan en el momento de la ejecución de la pena de prisión.

Parágrafo transitorio. En el marco del enfoque de justicia restaurativa, la pena de prisión deberá de evaluarse integralmente como la pena más adecuada para el castigo de ciertos delitos.

ARTÍCULO 8. El Consejo Superior de Política Criminal con participación directa de los equipos multidisciplinarios de las Instituciones de Educación Superior (IES) Acreditadas de alta calidad del nivel central y territorial, realizará un estudio detallado de la Ley 599 de 2000 y la Ley 65 de 1993, los delitos, el juicio de reproche social y las alternativas de tratamiento y acompañamiento más adecuadas para cada uno, con el fin de desarrollar junto al Ministerio de Justicia y del Derecho un proyecto de ley que será presentado al Congreso de la República que atienda las problemáticas identificadas en el estudio.

ARTÍCULO 9. Modifíquese el artículo 145 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 145. CONSEJO DE EVALUACIÓN Y TRATAMIENTO. En cada establecimiento penitenciario habrá un Centro de Evaluación y Tratamiento. El tratamiento del sistema progresivo será realizado por medio de grupos interdisciplinarios, de acuerdo con las necesidades propias del tratamiento penitenciario. Estos serán integrados por abogados, psiquiatras, psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales, médicos, terapeutas, antropólogos, sociólogos, criminólogos, penitenciaristas y miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia. Este consejo determinará los condenados que requieran tratamiento penitenciario después de la primera fase. Dicho tratamiento se registrará por las guías científicas expedidas por el Inpec, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia y por las determinaciones adoptadas en cada consejo de evaluación. Estos consejos deberán estar totalmente conformados dos (2) años después de promulgada la presente ley.

Estos Centros de Evaluación y Tratamiento estarán sujetos a procesos de verificación integrados por familiares de Personas Privadas de la Libertad (PPL), población pospenitenciaria y los equipos multidisciplinarios de las Instituciones de Educación Superior (IES) Acreditadas de alta calidad del nivel central y territorial. Las personerías locales serán las encargadas de acompañar el proceso de constitución de estos procesos de veeduría ciudadana.

los derechos humanos que viven las personas privadas de la libertad y pospenitenciarias en los territorios.

PARÁGRAFO. Lo asistencia al Consejo Superior de Política Criminal es de carácter obligatorio e indelegable.

ARTÍCULO 11. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 170B. EVALUACIÓN DE LOS NIVELES DE REINCIDENCIA EN EL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO. Dentro del SISPEP, se establecerá un capítulo estadístico específico de seguimiento y verificación de los niveles de reincidencia. Este capítulo se construirá con el acompañamiento de equipos multidisciplinarios de las Instituciones de Educación Superior Acreditadas de alta calidad, y tendrá como objetivo principal evaluar el alcance de la resocialización en el país.

Deberá incluir como mínimo el análisis de variables como la creación o vinculación a bandas criminales de la población pospenitenciaria consecuencia del perfeccionamiento de las habilidades en la comisión de crímenes y la evasión de la norma y la captura, además de su intersección con los niveles de impunidad vigentes, así como la sobrecarga del sistema judicial y la policía comunal en la resolución general de conflictos ciudadanos, entre otras.

ARTÍCULO 12. Modifíquese el artículo 8 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará:

ARTÍCULO 8o. DEFENSA. En desarrollo de la actuación, una vez adquirida la condición de imputado, este tendrá derecho, en plena igualdad respecto del órgano de persecución penal, en lo que aplica a:

- a) No ser obligado a declarar en contra de sí mismo ni en contra de su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad;
- b) No autoincriminarse ni incriminar a su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad;
- c) No se utilice el silencio en su contra;
- d) No se utilice en su contra el contenido de las conversaciones tendientes a lograr un acuerdo para la declaración de responsabilidad en cualquiera de sus formas o de un método alternativo de solución de conflictos, si no llegaren a perfeccionarse;
- e) Ser oído, asistido y representado por un abogado de confianza o nombrado por el Estado;
- f) Ser asistido gratuitamente por un traductor debidamente acreditado o reconocido por el juez, en el caso de no poder entender o expresarse en el idioma oficial; o de un intérprete en el evento de no poder percibir el idioma por los órganos de los sentidos o hacerse entender oralmente. Lo anterior no obsta para que pueda estar acompañado por uno designado por él;
- g) Tener comunicación privada con su defensor antes de comparecer frente a las autoridades;

<p>h) Conocer los cargos que le sean imputados, expresados en términos que sean comprensibles, con indicación expresa de las circunstancias conocidas de modo, tiempo y lugar que los fundamentan;</p> <p>i) Disponer de tiempo razonable y de medios adecuados para la preparación de la defensa. De manera excepcional podrá solicitar las prórrogas debidamente justificadas y necesarias para la celebración de las audiencias a las que deba comparecer;</p> <p>j) Solicitar, conocer y controvertir las pruebas;</p> <p>k) Tener un juicio público, oral, contradictorio, concentrado, imparcial, con inmediación de las pruebas y sin dilaciones injustificadas, en el cual pueda, si así lo desea, por sí mismo o por conducto de su defensor, interrogar en audiencia a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia, de ser necesario aun por medios coercitivos, de testigos o peritos que puedan arrojar luz sobre los hechos objeto del debate;</p> <p>l) Renunciar a los derechos contemplados en los literales b) y k) siempre y cuando se trate de una manifestación libre, consciente, voluntaria y debidamente informada. En estos eventos requerirá siempre el asesoramiento de su abogado defensor.</p> <p><u>m) A ser informado sobre la posibilidad de acceder al principio de oportunidad durante su proceso penal, así como las condiciones y requisitos específicos de acuerdo con el artículo 323 y 324 de la Ley 906 del 2004. El juez verificará que el imputado tenga suficiente ilustración sobre la posibilidad de aplicación de este principio en su proceso y del deber del defensor de acompañarlo en su consecución.</u></p> <p>ARTÍCULO 13. Adiciónese un párrafo al artículo 324 de la Ley 906 de 2004.</p> <p>Parágrafo 5. Las Facultades de Derecho del país dentro de los convenios interinstitucionales vigentes de Consultorio Jurídico de los estudiantes, propenderán por la aplicación del principio de oportunidad como primer elemento a evaluar y agotar en los procesos que estén a su cargo.</p> <p>ARTÍCULO 14. Adiciónese un numeral al artículo 20 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 20. CLASIFICACIÓN. Los establecimientos de reclusión pueden ser:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cárceles de detención preventiva. 2. Penitenciarías. 3. Casas para la detención y cumplimiento de pena por conductas punibles culposas cometidas en accidente de tránsito o en ejercicio de toda profesión u oficio. 4. Centros de arraigo transitorio. 5. Establecimientos de reclusión para inimputables por trastorno mental permanente o transitorio con base patológica y personas con trastorno mental sobreveniente. Estos establecimientos estarán bajo la dirección y coordinación del Ministerio de Salud y Protección Social, en los cuales serán recluidas las personas con trastorno mental permanente o transitorio con base patológica. 6. Cárceles y penitenciarías de alta seguridad. 7. Cárceles y penitenciarías para mujeres. 	<p>8. Cárceles y penitenciarías para miembros de la Fuerza Pública.</p> <p>9. Colonias.</p> <p>10. Demás centros de reclusión que se creen en el sistema penitenciario y carcelario.</p> <p><u>11. Las penitenciarías productivas que funcionarán bajo el mecanismo de Asociaciones Público Privadas de vinculación de capital privado con el fin de crear espacios que promuevan el trabajo penitenciario, fortalecer la resocialización, reducir la reincidencia criminal, el hacinamiento carcelario y el costo de sostenimiento de las personas privadas de la libertad en el establecimiento penitenciario.</u></p> <p>ARTÍCULO 15. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 22A. PENITENCIARÍA PRODUCTIVA. Se entiende como penitenciaría productiva, el espacio penitenciario que comprende la planta física de los actuales centros de reclusión y terrenos circundantes demarcados, que actuará como organización o industria, dedicada a actividades económicas, comerciales o agropecuarias, para satisfacer las necesidades de bienes o servicios propios y del mercado nacional, territorial o municipal promoviendo aquellos que son ofertados y producidos a nivel local.</p> <p>Producirán y prestarán sus servicios en ellas las personas que hayan sido condenadas.</p> <p>La decisión sobre la creación de nuevas Penitenciarías Productivas estará a cargo del Estado, y deberá ser evaluada a partir de los principios de ultima ratio del derecho penal y los lineamientos generales de un enfoque de Política Criminal restaurativa y resocializadora, teniendo en cuenta que la dirección y administración del sistema Penitenciario y Carcelario será una función pública indelegable y responsabilidad exclusiva del Estado. Lo anterior con la intención de evitar procesos de promoción de construcción de nuevos centros de reclusión.</p> <p>ARTÍCULO 16. BENEFICIARIOS DE LAS PENITENCIARIAS PRODUCTIVAS. Podrán ingresar a las Penitenciarías Productivas las personas que hayan sido condenadas por las conductas establecidas en la ley 599 de 2000, conforme al análisis específico del proyecto de vida y las categorizaciones específicas del perfil psicosocial y delictivo del condenado. El ingreso estará condicionado por las plazas disponibles, pero el Estado velará porque todas las PPL tengan la posibilidad de acceder a alguna de las plazas.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Quién incumpliere los reglamentos o normas sobre establecimientos de reclusión nacionales, o incurra en faltas o mal comportamiento en las Penitenciarías Productivas, perderá los derechos que esta Ley otorga.</p> <p>El Ministerio del Trabajo en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho establecerá los lineamientos generales de los reglamentos internos de las Penitenciarías Productivas. La observancia de los reglamentos de las Penitenciarías Productivas será competencia del juez de ejecución de penas.</p>
<p>Esta regulación deberá incluir aquellas prohibiciones especiales de las personas que desarrollan trabajo penitenciario indirecto según lo establecido por la Resolución 4020 de 2019 del Ministerio del Trabajo o aquellas que lo modifiquen, adicione o complementen.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Se priorizará el ingreso a las Penitenciarías Productivas de aquellas personas condenadas por primera vez o las condenadas por delitos que no estén contenidos en el artículo 68A de la Ley 599 de 2000.</p> <p>ARTÍCULO 17. PROFESIONALES PARA LA RESOCIALIZACIÓN. Las Penitenciarías Productivas contarán con grupos de profesionales interdisciplinarios que propenderán por la resocialización y reinserción social de las personas privadas de la libertad. Velarán por la continuidad de los penados en la capacitación y los procesos productivos, la orientación y el acompañamiento en procesos psicosociales. Para alcanzar este fin, se establecerán convenios interinstitucionales de prácticas profesionales con Universidades Públicas y Privadas a lo largo del territorio nacional.</p> <p>ARTÍCULO 18. ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS. Se autoriza al Gobierno Nacional a realizar Asociaciones Público Privadas (APP) como instrumento de vinculación de capital privado para financiar la dotación de los bienes, la adecuación y mantenimiento de la estructura física necesaria para el desarrollo de las actividades productivas en las Penitenciarías Productivas; salvo las funciones de seguridad, custodia y vigilancia en el Sistema Penitenciario y Carcelario que continuarán a cargo del INPEC o quien haga sus veces.</p> <p>Para la implementación de estas penitenciarías productivas se realizará una evaluación previa de los espacios de reclusión, con el propósito de realizar una adecuada planeación en relación con la planta física, los espacios aprovechables.</p> <p>Quienes aporten el capital privado en coordinación con el INPEC determinarán los criterios de uso y aprovechamiento del espacio según el tipo de actividad a realizar.</p> <p>ARTÍCULO 19. INCENTIVOS. Se autoriza al Gobierno Nacional para incentivar a las personas jurídicas o naturales de derecho privado a participar en el modelo de las Penitenciarías Productivas mediante exenciones y beneficios tributarios en el impuesto a la renta y el IVA.</p> <p>ARTÍCULO 20. SANCIONES. Aquellas personas jurídicas o naturales de derecho privado que se encuentren vinculadas a este modelo e incurran en investigaciones por acoso o comportamientos contrarios a la aplicación adecuada de la regulación general laboral en el país, serán sancionadas con la suspensión de sus contratos hasta la finalización del proceso laboral relacionado o la verificación y autorización específica del inspector de trabajo, en este caso el Ministerio del Trabajo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley</p>	<p>ARTÍCULO 21. DISTRIBUCIÓN APOYO ECONÓMICO. La distribución del apoyo de sostenimiento o reconocimiento a la labor de la persona privada de la libertad se distribuirá de la siguiente manera, en orden de prioridad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El resarcimiento a la víctima de la conducta punible, cuando ésta no haya sido reparada en su totalidad. 2. Apoyo familiar. 3. Ahorro programado para su proyecto de vida pospenitenciaria. <p>El Gobierno Nacional reglamentará la materia para su implementación a través de la figura de fiducia y podrá establecer los porcentajes destinados a los numerales de este artículo.</p> <p>ARTÍCULO 22. PROHIBICIÓN DE TRABAJO FORZADO. Se prohíbe el trabajo forzado en todas sus modalidades. Está proscrita cualquier forma de explotación de las personas privadas de la libertad.</p> <p>Las personas privadas de la libertad deberán ejecutar sus actividades laborales en condiciones dignas las cuales estarán sujetas al bloque de constitucionalidad y la regulación general laboral vigente en el país.</p> <p>ARTÍCULO 23. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL. El Ministerio de Justicia y del Derecho en conjunto con el Ministerio del Trabajo ejercerán el control, inspección y vigilancia sobre las Penitenciarías Productivas; el Gobierno Nacional Reglamentará su ejercicio y promoverá el desarrollo de procesos de veedurías ciudadanas conformadas por la academia y los familiares de PPL y población pospenitenciaria.</p> <p>ARTÍCULO 24. CONDICIONES GENERALES. Para las Penitenciarías Productivas Se aplicarán las mismas condiciones y parámetros establecidos en la Resolución 4020 de 2019 del Ministerio del Trabajo y los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional relacionados.</p> <p>ARTÍCULO 25. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 3°. PRINCIPIOS DE LAS SANCIONES PENALES. La imposición de la pena o de la medida de seguridad responderá a los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.</p> <p>El principio de necesidad se entenderá en el marco de la prevención y de la <u>justicia restaurativa</u> conforme a las instituciones que la desarrollan.</p> <p>ARTÍCULO 26. Modifíquese el artículo 36 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 36. PENAS SUSTITUTIVAS. La prisión domiciliaria <u>y la prestación de servicios de utilidad pública</u> son penas sustitutivas de la pena de prisión. El arresto de fin de semana convertible en arresto ininterrumpido es sustitutivo de la multa</p>

<p>ARTÍCULO 27. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 38-H. PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE UTILIDAD PÚBLICA COMO SUSTITUTIVA DE LA PRISIÓN. La prestación de servicios de utilidad pública como sustitutiva de la prisión consistirá en el servicio no remunerado que, en libertad, ha de prestar la persona condenada en entidades públicas, organizaciones sin ánimo de lucro y no gubernamentales, que comprendan labores en beneficio de la sociedad.</p> <p>Para los efectos de este artículo, se entenderá como servicios de utilidad pública los que el condenado realice en beneficio de la sociedad, las cuales podrán consistir en labores de recuperación o mejoramiento del espacio público; asistencia a comunidades vulnerables; realización de actividades de carácter educativo en materia cultural, vial, ambiental u otras similares que permitan el restablecimiento del tejido social afectado por el delito.</p> <p>El juez de conocimiento o el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, según el caso, previo consentimiento del condenado, podrá sustituir la pena de prisión por la de prestación de servicios de utilidad pública durante la cantidad de horas que determine al momento de dictar la sentencia o en cualquier momento dentro de la ejecución de la misma.</p> <p>Para la dosificación del número de horas que deberá prestar el condenado, el juez deberá atender a los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El condenado deberá trabajar un total de cinco (5) horas de prestación de servicios de utilidad pública por cada semana de privación de la libertad que se le imponga o que tenga pendiente de cumplir. 2. La jornada diaria de prestación de servicios de utilidad pública no podrá ser superior a ocho (8) horas. 3. La prestación del servicio de utilidad pública se deberá cumplir con un mínimo de cinco (5) horas y un máximo de veinte (20) horas semanales. 4. La prestación del servicio de utilidad pública no podrá interferir con la jornada laboral o educativa del condenado. <p>El Ministerio de Justicia y del Derecho realizará convenios con las entidades públicas, organizaciones sin ánimo de lucro y no gubernamentales, y elaborará un listado de entidades y oportunidades de servicios de utilidad pública habilitados para la ejecución de esta pena sustitutiva. Este listado lo remitirá trimestralmente al INPEC y, por intermedio de los Consejos Seccionales de la Judicatura, a los juzgados de conocimiento y de ejecución de penas y de medidas de seguridad.</p> <p>El Gobierno Nacional, en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la expedición de esta ley, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, establecerá un porcentaje mínimo de plazas para la prestación de servicios de utilidad pública en las entidades estatales.</p> <p>Los gobiernos nacional, departamentales, distritales y municipales, deberán fijar mediante decreto reglamentario, en los procesos de selección de los contratistas y proveedores, un sistema de preferencias que promueva la contratación con personas naturales o jurídicas que tengan habilitadas plazas para las personas condenadas que estén prestando servicios de utilidad pública.</p>	<p>Las Organizaciones sin ánimo de lucro y no gubernamentales que se encuentren en capacidad de recibir a las personas condenadas para el cumplimiento de la prestación de servicios de utilidad pública, solicitarán al Ministerio de Justicia y del Derecho su inclusión en el listado.</p> <p>El juez de conocimiento o el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad podrá complementar la imposición de prestación de servicios de utilidad pública con el cumplimiento de otros requisitos adicionales, de conformidad con el artículo 38-M del presente código.</p> <p>ARTÍCULO 28. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 38-I. REQUISITOS PARA CONCEDER LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE UTILIDAD PÚBLICA COMO SUSTITUTIVA DE LA PRISIÓN. Son requisitos para conceder la prestación de servicios de utilidad pública:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que la pena impuesta sea igual o inferior a seis (6) años. 2. Que no se trate de uno de los delitos incluidos en el artículo 68A de este Código. 3. Que el juez, atendiendo a la naturaleza o gravedad de la conducta, el perfil psicosocial del condenado y su comportamiento anterior y posterior a la comisión del delito, pueda suponer razonadamente que no existe necesidad de ejecutar o continuar con la ejecución de la pena privativa de la libertad. 4. Que el condenado manifieste su voluntad de vincularse libremente a la pena sustitutiva de prestación de servicios de utilidad pública. 5. Que se demuestre el arraigo familiar y social del condenado. 7. Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones: <ol style="list-style-type: none"> a) No cambiar de residencia sin autorización previa del funcionario judicial. b) Reparar, dentro del término que fije el juez, los daños ocasionados con el delito, salvo que se demuestre la insolencia del condenado. El pago de la indemnización puede asegurarse mediante garantía personal, real, bancaria o mediante acuerdo con la víctima; c) Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la pena cuando fuere requerido para ello o en los términos acordados en el plan de servicios; d) Cumplir con el plan de servicios acordado con la entidad por medio de la cual prestará los servicios de utilidad pública. e) Comprometerse a mantener un rendimiento óptimo con arreglo a los requerimientos de la entidad o institución por medio de la cual prestará los servicios de utilidad pública. <p>La prestación de esta caución se entenderá también para el cumplimiento de los requisitos adicionales del artículo 38-M del presente código y se deberá suscribir la correspondiente diligencia de compromiso.</p> <p>ARTÍCULO 29. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 38-J. EJECUCIÓN DE LA MEDIDA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE UTILIDAD PÚBLICA COMO SUSTITUTIVA DE LA PRISIÓN. Si el condenado al momento</p>
<p>de la individualización de la pena y sentencia presenta ante el juez de conocimiento un plan de ejecución de servicios de utilidad pública en el que se determinen el lugar, horario y plan de cumplimiento, el juez de conocimiento podrá modificar y/o aprobar este plan en la sentencia y ordenar al condenado a iniciar su ejecución.</p> <p>Cuando el condenado voluntariamente solicita la sustitución de la pena de prisión por la de prestación de servicios de utilidad pública, sin presentar un plan de servicios, el juez de conocimiento al momento de dictar sentencia podrá concederla, imponiendo el número de horas que deberá cumplir, y le ordenará presentarse ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para que elabore el plan de servicios.</p> <p>Corresponderá al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, con base en el listado de oportunidades de utilidad pública, definir conjuntamente con el condenado el lugar, horario y el plan de cumplimiento del servicio, de manera que no interfiera con su jornada laboral o educativa. El condenado contará con quince (15) días hábiles a partir de la ejecutoria de la sentencia, para presentarse ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, y definir el plan de servicios, atendiendo al lugar más cercano a su domicilio o a sus vínculos sociales y familiares.</p> <p>Una vez determinado el plan de servicios por el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, el condenado deberá iniciar el servicio de manera inmediata, en un tiempo no mayor a cinco (5) días.</p> <p>ARTÍCULO 30. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 38-K. SUSTITUCIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE UTILIDAD PÚBLICA. El condenado que se encuentre privado de la libertad podrá solicitar ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad la sustitución de la pena de prisión que tenga pendiente de cumplir por la de prestación de servicio de utilidad pública.</p> <p>Cuando se cumplan los requisitos del artículo 38-I, el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad podrá sustituir la pena de prisión que reste por cumplir, por la pena de prestación de servicio de utilidad pública, descontando el tiempo que lleve cumplido en prisión e imponiendo el número de horas correspondiente, atendiendo a los criterios contemplados en el artículo 38-H de este código.</p> <p>ARTÍCULO 31. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 38-L. CONTROL DE LA MEDIDA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE UTILIDAD PÚBLICA COMO SUSTITUTIVA DE LA PRISIÓN. Las entidades que hayan facilitado la prestación del servicio informarán trimestralmente al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, la actividad desarrollada por el condenado y las incidencias relevantes para juzgar el cumplimiento de la pena durante el desarrollo del plan de ejecución, así como de la finalización del mismo, conservando en sus archivos copia de este informe hasta por el término de (6) años, o uno fijado previamente por el juez. El informe deberá ser acompañado de los registros que acrediten el cumplimiento de la actividad del plan de servicio y con la indicación de fechas y horarios.</p>	<p>ARTÍCULO 32. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 38-M. REQUISITOS ADICIONALES A LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE UTILIDAD PÚBLICA. El juez de conocimiento o el de ejecución de penas y medidas de seguridad, podrá exigir al condenado el cumplimiento de uno o varios de los requisitos adicionales siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. No residir o acudir a determinados lugares. 2. No salir del país sin previa autorización del funcionario que vigile la ejecución de la pena. 3. Participar en programas especiales de tratamiento con el fin de superar problemas de dependencia a bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas. 4. Someterse a un tratamiento médico o psicológico. 5. Abstenerse de participar en actos delincuenciales. <p>ARTÍCULO 33. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 38-N. FALTAS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE UTILIDAD PÚBLICA. Si durante el periodo de prestación de servicio de utilidad pública, el condenado violare injustificadamente cualquiera de las obligaciones o requisitos adicionales impuestos, se ejecutará inmediatamente la pena de prisión en lo que hubiere sido motivo de sustitución y se hará efectiva la caución prestada.</p> <p>La entidad en donde se ejecute la prestación del servicio, hechas las verificaciones necesarias, le comunicará al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si la persona se ausenta del servicio durante una jornada, sin justificación alguna. 2. Si la persona abandona el servicio durante al menos tres jornadas, pese a que medie justificación. 3. Si a pesar de los requerimientos del responsable del centro de servicio, su rendimiento fuera sensiblemente inferior al mínimo exigible. 4. Si se opusiera o incumpliera de forma reiterada y manifiesta las instrucciones que le diere la entidad en donde se ejecuta la prestación del servicio con relación al plan aprobado. 5. Si la persona incumpliere con los reglamentos que rijan en la entidad donde está realizando el servicio de utilidad pública. <p>Cuando se presente alguna de las situaciones enunciadas en los numerales anteriores, el juez requerirá al condenado para que explique los motivos de su comportamiento, y de considerarlo necesario modificará el plan de prestación de servicios. En caso de renuncia o de que alguna de estas situaciones se presente en más de tres oportunidades, la medida sustitutiva se revocará y el tiempo restante de la pena se cumplirá en prisión.</p> <p>Si el penado faltare al servicio por causa justificada no se entenderá como abandono de la actividad. El servicio no prestado no se computará como cumplimiento de la pena.</p>

ARTÍCULO 34. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

ARTÍCULO 38-Ñ. EXTINCIÓN DE LA PENA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE UTILIDAD PÚBLICA. Cumplida la totalidad de la ejecución del plan se declarará extinta la pena, previa resolución judicial que así lo determine.

ARTÍCULO 35. Los establecimientos carcelarios para mujeres deberán adecuarse de manera efectiva, garantizando su protección y monitoreando que se cumplan las disposiciones del artículo 26 de la Ley 65 de 1993. Para esto se promoverá la constitución de procesos de veeduría con participación de las PPL, población pospenitenciaria y academia.

ARTÍCULO 36: Se implementará un sistema de formación mensual específico para los funcionarios de centros carcelarios y penitenciarios que incluya capacitaciones sobre Derechos de las Mujeres y el conocimiento de los tratados internacionales ratificados por Colombia en contra de la eliminación de la violencia contra la mujer.

ARTÍCULO 37. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 26. ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DE MUJERES. Las cárceles de mujeres son los establecimientos destinados para la detención preventiva de las mujeres procesadas.

Su construcción se hará conforme a lo establecido en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993.

Las penitenciarías de mujeres son los establecimientos destinados para el cumplimiento de la pena impuesta a mujeres condenadas.

Estos establecimientos deberán contar con una infraestructura que garantice a las mujeres gestantes, sindicadas o condenadas, un adecuado desarrollo del embarazo. Igualmente, deberán contar con un ambiente propicio para madres lactantes, que propenda al correcto desarrollo psicosocial de los niños y niñas menores de tres (3) años que conviven con sus madres.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en coordinación con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) establecerán las condiciones que deben cumplir los establecimientos de reclusión de mujeres con el fin de resguardar los derechos de los niños y las niñas que conviven con sus madres.

El ICBF visitará por lo menos una vez al mes estos establecimientos con el fin de constatar el cumplimiento de las condiciones de atención de los niños y niñas que conviven con sus madres de acuerdo con los lineamientos establecidos para tal fin, y realizará las recomendaciones a que haya lugar.

Se garantizarán los servicios de salud especializados para las mujeres, incluyendo el acceso a exámenes médicos con profesionales en ginecología, citología, mamografía, obstetricia, entre otros, de acuerdo a la edad y condiciones individuales de cada PPL.

En cada establecimiento penitenciario se garantizará la prestación de servicios pediátricos de forma permanente, contando con un equipo de profesionales en pediatría acorde a la cantidad de menores que en él residan.

Se garantizará el acompañamiento a los niños y niñas mayores de 3 años de las mujeres privadas de la libertad, el cual será realizado por profesionales en psicología y trabajo social para la protección del núcleo familiar, con el fin de evitar rupturas y de preparar a las PPL a su resocialización. El acompañamiento familiar se mantendrá hasta que el equipo de profesionales de acompañamiento psicosocial lo determine, para tal efecto deberán realizarse informes de seguimiento con apoyo del ICBF.

ARTÍCULO 38. Todos los ERON de mujeres deben realizar jornadas pedagógicas a las mujeres privadas de la libertad sobre salud sexual y reproductiva con enfoque de género. Bajo ninguna circunstancia se buscará manipular, controlar o modificar las decisiones de las mujeres en su vida sexual y reproductiva.

Para materializar este objetivo, se realizarán convenios interinstitucionales de prácticas profesionales con Universidades Públicas y Privadas a lo largo del territorio nacional y se promoverá la alianza con instituciones u organizaciones privadas sin ánimo de lucro que se encarguen de promover los derechos sexuales y reproductivos.

ARTÍCULO 39. VIGENCIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes

JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara

ALEJANDRO VEGA PEREZ
Representante a la Cámara

JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
Representante a la Cámara

MARGARITA MARIA RESTREPO
Representante a la Cámara

DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA
Representante a la Cámara

HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY ____ DE 2021 CÁMARA

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 65 DE 1993, 599 DE 2000, 906 DE 2004 Y SE DICTAN NORMAS PARA FORTALECER LA RESOCIALIZACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD (PPL) Y LA POBLACIÓN POSPENITENCIARIA EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO

El proyecto de ley que se presenta a consideración propone una serie de medidas como las penitenciarías productivas, la utilidad pública como alternativa sustitutiva del castigo de prisión y medidas específicas en materia de género y territorio que mejoren las condiciones al interior de los centros de reclusión. Asimismo, resalta a la academia y a la población civil como ejes rectores que acompañarán los procesos de estudio del fenómeno criminal, ponderarán las decisiones gubernamentales y realizarán procesos de veeduría directa sobre estas medidas y el sistema penitenciario en general. A partir de esta consideración, se construye este proyecto de ley cuyo objetivo es impulsar herramientas e instituciones existentes en las diferentes fases de la criminalización¹, que generen cambios acordes en materia de política pública, además de realizar una evaluación de la política criminal y los efectos que ha tenido en las personas en situación intramural, sea como medida de aseguramiento o como consecuencia de una condena estipulada en sentencia.

Los propósitos teóricos y constitucionales que orientan la política criminal colombiana y las discusiones y evaluaciones que se han hecho en materia de DDHH de los centros carcelarios y penitenciarios del país, hacen evidente la necesidad de pensarse de manera más compleja e integral el fenómeno de la criminalidad y poner de presente en el horizonte a la persona humana tras el castigo ejercido, además de la reconstrucción del tejido social desde un marco de justicia restaurativa.

2. TRÁMITE

Este proyecto de ley de iniciativa congresional, es el resultado de un estudio realizado entre el Centro de Pensamiento Pospensados (CDPP) de la Universidad Nacional de Colombia, y las observaciones, comentarios, y conceptos previos recibidos en legislaturas pasadas a los proyectos de ley 115 de 2019 Cámara y el proyecto de Ley 204 de 2020 Cámara. En el marco del trámite del proyecto de ley 115 de 2019 Cámara se realizó una audiencia pública que contó con la participación del INPEC, USPEC, sindicatos del INPEC, el Consejo Superior de Política Criminal, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Universidad Católica y la fundación Acción Interna, entre otros, cuyos comentarios fueron incorporados al texto que se presenta a consideración. Adicionalmente con la expedición del Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025 se plantea una propuesta ajustada a lo que se propone en esa hoja de ruta.

3. LA RESOCIALIZACIÓN

En la escuela jurídico-penal colombiana y acorde al bloque de constitucionalidad, la resocialización es el fin principal de la pena, bajo el entendido que "el modelo rehabilitador excluye a la prisión como primera opción"² siendo un proceso que ocurre de mejor manera en libertad. Dejando la pena de prisión por los casos donde exista una imposibilidad de realizar el tratamiento rehabilitador sin el internamiento³. El uso indiscriminado de esta medida "hace que el sistema penitenciario y carcelario se convierta en un sistema multiplicador de conflictos que genera más y mejores delincuentes (la cárcel como universidad del delito), resultando al final más costoso para el conglomerado social"⁴ de manera general y favorece la ruptura del tejido familiar y social directo de la Persona Privada de la Libertad.

El "Sistema de Tratamiento Progresivo" en Colombia como se estableció en la ley 65 de 1993 se ha caracterizado por dividir el tiempo de cumplimiento de la condena en tres fases:

1. Fase de observación, diagnóstico y clasificación
2. Fase de alta seguridad (Periodo Cerrado)
3. Fase de mediana seguridad (Periodo Semi abierto)
4. Fase de mínima seguridad (periodo abierto)
5. Fase de confianza.

Que a su vez implican periodos de tiempo desde un mes hasta las cuatro quintas (4/5) partes de la pena. De forma progresiva se van flexibilizando los beneficios a los que la PPL puede acceder, desde permisos de 72 horas hasta permisos administrativos de 15 días, sin embargo, este modelo y particularmente lo referente al tratamiento penitenciario no ha sufrido cambios ante los movimientos sociales que han determinado nuevos comportamientos de la comunidad, este se viene aplicando bajo los mismos parámetros que fueron establecidos en la ley 65 de 1993 complementada por las Leyes 415 de 1997 y 504 de 1999, la Ley 750 de 2002, que consagran la prisión domiciliaria y el trabajo comunitario para la "mujer", el Decreto 2636 de 2004 que subrogó el artículo 298 de la Ley 65 de 1993, estableciendo la seguridad electrónica como pena sustitutiva de prisión; mecanismo regulado en la Ley 1709 de 2014, sin que se hubiese dispuesto modificación alguna al tratamiento penitenciario y al sistema progresivo como medio para el cumplimiento de la pena.⁵

La jurisprudencia de la Corte Constitucional establece a la readaptación y la corrección como partes del término resocialización⁶, además del marco legal internacional y los principios humanistas como orientadores del proceso⁷; determinando que la dignidad humana y el libre

¹ CULLEN, F.; GIBERTI, K. Reaffirming Rehabilitation. Cincinnati: Anderson Publishing, 1982, p. 30
² HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Nobertho. La resocialización como fin de la pena. 2017. Cuaderno CRH, Salvador, v. 30, n. 1, p. 539-559, Set./Dicr. <http://www.cecid.org.br/pdf/ceh/3/30n1/0103-4079-ecrh-30-1-0539.pdf> P-540
³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-762 de 2015, Magistrada ponente: Gloria Ester Ortiz Delgado. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-762-15.htm>
⁴ LAMO, G. 2016. OBSERVACIONES A LAS DISPOSICIONES DEL SISTEMA PROGRESIVO QUE REGULAN EL TRATAMIENTO PENITENCIARIO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN COLOMBIA. Universidad Militar Nueva Granada. <https://repositorio.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/15595/LamoJimenezGloriaI-sabe2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias C-549, 1994, C-394, 1995
⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias C-430, 1996, C. 656 de 1996, C. 144 de 1997, C. 592 de 1998, C. 1112 de 2000, C. 329 de 2003, C. 397 de 2010

⁷ http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/documento/DM002_Conceputualizaci%C3%B3n%20del%20SIPC.pdf?ver=2017-04-26-102058-620#%3Ftext=Por%20una%20parte%20de%20identificaci%C3%B3n%20de%20las%20sanciones.

desarrollo de la personalidad se constituyen en obligaciones institucionales⁸. Adicionalmente, se establece al trabajo como la obligación básica dentro de los centros de reclusión para las Personas Privadas de la Libertad⁹. La resocialización, en este marco jurisprudencial, tiene alcances incluso sobre la convivencia y la seguridad, pues es definida como la necesidad de asegurar con la pena la convivencia pacífica entre los colombianos¹⁰.

Se entiende entonces que existe una comprensión formal de los elementos que requiere el interno para resocializarse efectivamente, esto es: "este proceso se obtiene a través del trabajo, el estudio, la disciplina, la instrucción, la cultura, el deporte, la recreación y las relaciones de familia"¹¹, además de la ampliación de "opciones de contacto con la sociedad extramuros"¹². Sin embargo, se tienen problemas estructurales para su aplicación, partiendo de la verificación del cumplimiento de las fases de tratamiento por parte de actores directamente interesados, la confusión que existe entre el proceso de transformación que debe tener el delincuente con su disciplinamiento como buen interno¹³, la no existencia de políticas públicas "alrededor de lo que el condenado aprende dentro de las cárceles"¹⁴ en materia de proyecto de vida y potenciación de capacidades, y la falta de seguimiento al proceso de "reinserción social de quien ha cometido un delito"¹⁵.

4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

La Corte Constitucional Colombiana ha declarado el Estado de Cosas Inconstitucional en las cárceles colombianas en tres ocasiones¹⁶. Esta figura obedece a cinco premisas fácticas que la Corte debe tener en cuenta para declararla, siendo estas:

- I. La vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas
- II. La prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar de esos derechos
- III. La adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iii) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos
- IV. La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante;

⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias C-261, 1996, C-012 de 2001, C-227 de 2014, T-1190, 2003, T-077/2013
⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias C-580, 1996, C-384 de 1998, T-211/93, T-400/93, T-718/1999, T-286/2011
¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-026, 1995. Magistrado ponente: Carlos Gaviria Díaz. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-026-95.htm>
¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias T-274/05, T-1275/05 y T-572/09
¹² RIEDA, M. Función de ejecución de penas y medidas de seguridad. 2010. Bogotá. Consejo Superior de la Judicatura (Sala Administrativa) y Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.
¹³ INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC. Informe estadístico. Marzo de 2016. Oficina asesora de Planeación. Grupo de estadística.
¹⁴ PICO HERNÁNDEZ, Pedro Alejandro. El código penitenciario y el tratamiento del trabajo. 2014. Revista CES DERECHO Volumen 5 No.1 Enero-Junio, p.12.
¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-762 de 2015, Magistrada ponente: Gloria Ester Ortiz Delgado. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-762-15.htm>
¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencias T-153 de 1998, T-388 de 2013 y T-762 de 2015

- V. Todas las personas afectadas por el mismo problema acuden a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.¹⁷

La evaluación de la existencia de estos presupuestos de hecho es realizada por la Corte con base en lo que la academia, el INPEC¹⁸, el Observatorio de Política Criminal¹⁹ y la Defensoría del Pueblo²⁰ exhiben en relación con el trabajo que desarrollan en las cárceles colombianas. Gracias a ese trabajo, existe hoy un material nutrido sobre el estado deshumanizado en el que la mayoría de las Personas Privadas de la Libertad viven y que ha demostrado de forma permanente que la situación carcelaria del país sigue siendo lamentable. Sumado a lo anterior, el Estado colombiano ha recibido recomendaciones de los comisionados de la Organización de las Naciones Unidas que se basan en este estado de cosas institucional²¹, donde además se sigue la línea argumentativa de que hay que reorientar la política criminal. Esa homogeneidad en las líneas argumentativas y conclusiones de diversos actores nacionales e internacionales vinculados y no vinculados al Estado, han alimentado los estudios fácticos y jurídicos de la Corte, de los cuales deriva la declaración de esta figura en cuestión en tres ocasiones en un lapso menor a 20 años.

Sobre la vulneración a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad la Corte Constitucional ha reiterado:

SENTENCIA T-213/11 CORTE CONSTITUCIONAL

Derechos fundamentales del interno-Reiteración de jurisprudencia
"Esta Corporación ha determinado que los derechos fundamentales de los reclusos pueden clasificarse en tres grupos: (i) los derechos intocables, aquellos que son inherentes a la naturaleza humana y no pueden suspenderse ni limitarse por el hecho de que su titular se encuentre recluso. En este grupo se encuentran los derechos a la vida, la dignidad humana, la integridad personal, la igualdad, libertad religiosa, debido proceso y petición, (ii) los derechos suspendidos, son consecuencia lógica y directa de la pena impuesta, tales como: la libertad personal, la libre locomoción entre otros, (iii) los derechos restringidos, son el resultado de la relación de sujeción del interno para con el Estado, dentro de éstos encontramos los derechos al trabajo, a la educación, a la intimidad personal y familiar, de reunión, de asociación, libre desarrollo de la personalidad, libertad de expresión. En consecuencia, la relación de especial sujeción que existe entre las personas que se encuentran privadas de la libertad y el Estado, no es otra cosa que "una relación jurídica donde el predominio de una parte sobre la otra no impide la existencia de derechos y deberes para ambas partes".

Tratamiento penitenciario-Finalidad

"La Corte Constitucional ha señalado que el tratamiento penitenciario presenta dos dimensiones fundamentales, la primera de ellas, referente al propósito de lograr la resocialización del delincuente y, la segunda, en lo concerniente a la relación que existe entre el derecho a acceder a programas de estudio o trabajo que permitan redimir pena y el derecho

¹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-025 de 2005
¹⁸ <https://www.inpec.gov.co/web/mesa/derechos-humanos/diagnosticos-tdhh>
¹⁹ <https://www.wildes.acriminal.gov.co/Porfolio/Documento/asesoria%20institucional.pdf>
²⁰ <https://www.defensora.gov.co/es/publicaciones/Informes-de-fenomenos/783/Articulo%20Alfabetizacion-sobre-el-actual-hacinamiento-carcelario-y-penitenciario-en-Colombia-Informe-de-fenomenos-C%20C%20A1reclusos-Informe-de-fenomenos-Derechos-Humanos.htm>
²¹ <https://www.hehr.org.co/documentos/informes/informes/tematicos/informe%20reclusos.htm>

fundamental a la libertad personal. Desde esa óptica, los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios tienen el deber de restaurar los lazos sociales de los reclusos con el mundo exterior, pues de ello dependerá, en gran parte, la posibilidad de resocialización, motivo por el cual, debe ser una prioridad para estos Establecimientos la inclusión de los internos en programas de redención de pena durante las diferentes fases del tratamiento penitenciario. Lo anterior, teniendo en cuenta la incidencia del desarrollo de los mencionados programas en el derecho fundamental a la libertad de los internos".

SENTENCIA C-261/96 CORTE CONSTITUCIONAL

Autonomía de los condenados/derecho a la dignidad humana-función resocializadora/estado social del derecho

"...Estas disposiciones concuerdan plenamente con la Constitución pues protegen la dignidad y autonomía de los condenados, y armonizan tales valores con la propia función resocializadora del sistema penal. En efecto, en el aspecto sustancial de la dignidad humana, se concentra gran parte del debate moderno sobre la función resocializadora de la pena y del sistema penal en general. La función resocializadora del sistema penal adquiere relevancia constitucional, no sólo desde el punto de vista fundamental de la dignidad, sino también como expresión del libre desarrollo de la personalidad humana. La función de reeducación y reinserción social del condenado debe entenderse como obligación institucional de ofrecerle todos los medios razonables para el desarrollo de su personalidad, y como prohibición de entorpecer este desarrollo. Adquiere así pleno sentido la imbricación existente entre la dignidad, la humanidad en el cumplimiento de la pena y la autonomía de la persona, en relación todas con la función resocializadora como fin del sistema penal".

5. HACINAMIENTO

En materia de hacinamiento, se ha registrado un aumento sostenido. Por ejemplo, entre diciembre de 1993 y abril de 2012, la población de internos pasó de 29.114 a 107.320 personas, pero la capacidad de los establecimientos de reclusión sólo se incrementó en 50.701 cupos. Hoy el índice de hacinamiento alcanza su máximo histórico, al llegar a 41.8%, pero se han llegado a registrar cifras de hacinamiento que superaban el 500% como la de la Guajira en el año 2015²², situación que hacía imposible el respeto a derechos básicos como la movilidad o la salubridad en estos espacios.

Se señaló la necesidad de evaluar las causas subyacentes al hacinamiento, encontrando que "el establecimiento de penas a delitos menores, contenidas en el código penal es una de las principales razones del hacinamiento. Castigar todos los delitos con la prisión, en teoría era la solución para prevenirlo; sin embargo, se ha convertido en el cuello de botella del sistema, en donde cada día se cometen más delitos, estos tienen a la privación de la libertad como pena principal²³ y se mantienen porcentajes de impunidad, además de alterar la orientación fundamentalísima del Derecho Penal como última ratio, usada hoy en día como principal herramienta para la resolución de nuestros conflictos sociales.

Es también importante rescatar de este informe, el perfil de la Persona Privada de la Libertad caracterizado por la Misión de Observación de la ONU y determinar si esto ha presentado modificaciones. Teniendo en cuenta que el 58% de la población carcelaria se encuentra entre los 18 y 30 años, personas o adultos jóvenes con bajos niveles de educación formal y una mayoría en situación de desempleo o trabajo informal; también se caracterizó el lugar de proveniencia indicando que eran personas con escaso arraigo, migrantes o habitantes de zonas de periferia con otras exclusiones en materia de servicios y derechos como la salud, la educación, servicios públicos, etc. La Misión plantea entonces que "en general se trata de una población marginada por la sociedad"²⁴.

En el 2018 la Defensoría del Pueblo advirtió sobre la situación de hacinamiento carcelario que experimentaba el sistema penitenciario colombiano recalando que en los últimos años estas cifras se habían incrementado, a diferencia de lo reportado por otras fuentes oficiales²⁵. En la emisión de este comunicado, junto con el estudio titulado "Informe de Derechos Humanos del Sistema Penitenciario en Colombia (2017-2018)" la Defensoría hace énfasis en que el Hacinamiento es uno de los factores más importantes que contribuyen a la violación de todos los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad:

"...Trae como consecuencia graves problemas de salud, de violencia, de indisciplina, de carencia en la prestación de servicios (trabajo, educación, asistencia social, deportes, educación, visita conyugal, servicios médicos, etc.), con una clara violación de la integridad física y mental de los reclusos, de su autoestima y de la dignidad humana. Igualmente, el hacinamiento, cuando sobrepasa el nivel crítico, se convierte en una forma de pena cruel, inhumana y degradante. Para la comisión es claro que en los penales que presentan condiciones de hacinamiento crítico, la calidad de vida de los reclusos sufre serios deterioros, al punto que no se pueden considerar sitios seguros ni para los internos, ni para el personal que trabaja con ellos."

"En síntesis, a mayor hacinamiento, la calidad de vida de los reclusos y la garantía de sus Derechos Humanos y fundamentales es menor"

Es en este contexto es en donde se expiden las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 que tienen una mayor comprensión de la política criminal que determina el sistema penitenciario y carcelario y que se caracteriza como "reactiva, volátil, incoherente, ineficaz, sin perspectivas de Derechos Humanos y sin fundamentarse en la búsqueda del fin resocializador; además diagnostica que el hacinamiento no es el único problema del sistema penitenciario y carcelario"²⁶, lo que constituye un avance en materia de comprensiones interdisciplinarias de la problemática y la búsqueda de alternativas institucionales para resolver el funcionamiento de este sistema.

Esa declaración reiterada demuestra que frente a esta crisis el Estado Colombiano ha hecho poco. La razón de ello es multifactorial y para esto también existen aportes que analizan el

²² MISIÓN INTERNACIONAL DERECHOS HUMANOS Y SITUACIÓN CARCELARIA. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Oficina en Colombia, Informe Centros De Reclusión En Colombia: Un Estado De Cosas Inconstitucional y De Flagrante Violación De Derechos Humanos. Octubre de 2011. Editores: Federico Marcos Martínez (Costa Rica) Morris Tebbel-Binz (Argentina) Raquel Z. Yrigoyen Fajardo (Perú) Bogotá, D.C., Colombia. <https://www.hehr.org.co/documentos/informes/informes/tematicos/informe%20reclusos.pdf>, p. 11
²³ Defensoría del Pueblo. 2018. Análisis sobre el actual hacinamiento carcelario y penitenciario en Colombia. [\[en línea\]](#)
²⁴ Ibid.

²² CANAL RCN. Hacinamiento en la cárcel de Riohacha (La Guajira). 14 Marzo de 2015, 20:57. Tomado de: <https://noticias.cariblen.com/nacional/rospoc-es-carib/hacinamiento-carcel-de-la-hacha-guajira-supera-el-500>
²³ MEJIA, Juan Pablo; SEGURA, Cristian David; SILVA, Javier Andrés. Hacinamiento Carcelario en Colombia: Teorías, Causas y Posibles Soluciones. 2018. <https://revistas.usmtoomas.edu.co/index.php/soconauta/article/viewFile/11536/1707>

problema²⁷, pero no se han logrado avances, lo cual sigue permitiendo que la población privada de la libertad siga estando en condiciones que violan los derechos humanos. Este fenómeno, empero, se debe seguir cuestionando con el estipulado de principios en la Constitución Política de 1991 y la consagración específica de la resocialización como fin de la pena, a través de bloque de constitucionalidad: "dentro de los modelos punitivos para la elección del castigo, Colombia – siguiendo el mandato del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 10-3), que se integra a nuestra Constitución por vía del bloque de constitucionalidad –, adopta un estándar ideológicamente dirigido hacia la rehabilitación del penado, buscando que el individuo no vuelva a delinquir en el futuro, para lo cual se deben atacar los factores específicos que lo vinculan con la comisión de delitos"²⁸.

6. JUSTICIA RESTAURATIVA

La justicia restaurativa se concentra en reparar el daño causado a las personas y al tejido social, más allá del mero castigo a los delincuentes. Este enfoque es reintegrativo y permite que victimario logre rectificarse y se quite la etiqueta de delincuente. A su vez, busca la reparación del daño, mediante un proceso cooperativo que involucra a las partes interesadas, en el cual la persona que cometió el ilícito asume su responsabilidad. De esta forma, no solo se centra en el victimario, sino que busca integrar reparar integralmente a la víctima, alejándose del clásico enfoque retributivo que ve a la pena como un fin en sí mismo²⁹. Esto permitiría darle otra orientación a la tradicional línea histórica vindicativa de la política criminal colombiana que se vivencia desde el siglo XIX.

7. REINCIDENCIA

La reincidencia ha sido objeto de amplio estudio por la dogmática jurídico penal y la criminología. El concepto consiste en una especie de reiteración, en tanto engloba la comisión de -al menos- dos delitos entre los cuales se haya impuesto sentencia condenatoria ejecutoriada por el primero de estos. En términos procesales, la reincidencia debe ser probada y declarada judicialmente como sucede con toda circunstancia de agravación punitiva, si así está consagrada en la legislación penal. Es importante resaltar que esta figura jurídica penal es un estado impuesto a la persona que comete el ilícito, más específicamente castigando un aspecto de su personalidad, en tanto la experiencia de ser condenado se interioriza en el ser mismo del individuo. Al tenerse en consideración para agravar la pena del segundo delito, la reincidencia valora a la persona por supuesta peligrosidad, mayor capacidad para delinquir, inclinación al delito, refracción al poder represivo y educativo de la pena, perversidad o temibilidad, lo que significa que se castiga al individuo por lo que es y no por el acto cometido exclusivamente considerado³⁰, contrariando los principios de la escuela jurídico penal colombiana.

²⁷ <https://www.dejusticia.com/especial-sobres-crisis-carcelaria/>
²⁸ HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Norberto. La resocialización como fin de la pena – una frustración en el sistema penitenciario y carcelario colombiano. 2017. Bogotá DC. Cuaderno CFI, Salvador, v. 30, n. 81, p. 539-559, Set./Dic. <http://www.scielo.br/pdf/cch/v30n81/210103-4079.pdf?nro=46529>
²⁹ MCCOY, P., & WACHTEL, T. (15 de Agosto de 2003). *En busca de un paradigma: una teoría sobre justicia restaurativa*. Obtenido de INTERNATIONAL RESTORATIVE PRACTICES https://publicaciones.cejmin.org/bitstream/handle/2015/19497/paradigm_spanish?sequence=1&ia=1
³⁰ MARTÍNEZ ESPINOSA, Liana Fernanda; PENA CUBERO, Juan José y PENA CUBERO, Luis Alejandro. La reincidencia en el derecho penal colombiano: análisis de la Sentencia C-181 de 2016 de la Corte Constitucional. En: Revista de Derecho Público. Bogotá: Universidad de los Andes, julio-diciembre, 2016, nro. 37, p. 7. ISSN: 1909-7778

Es preocupante que en los últimos años la cantidad de población reincidente se haya incrementado, en el informe "Informe de Derechos Humanos del Sistema Penitenciario en Colombia (2017-2018)" de la Defensoría del Pueblo, el INPEC reportó que, de las 114.571 personas condenadas a enero de 2019, 21.151 personas que eran el 18,4% de la población total del sistema, eran personas reincidentes (92,7% de esta población son hombres y 7,3% mujeres).

En el mismo informe el INPEC resalta:

"La población reincidente contribuye a incrementar los indicadores de sobrepoblación y hacinamiento. Teniendo en cuenta que la población intramural fue 118.769 personas, si restamos los(as) reincidentes (16.141), las cifras serían: población intramuros 102.628, sobrepoblación 22.401 y el índice de hacinamiento 27,9%, con una reducción de 20,1 puntos porcentuales con respecto al actual. Finalmente, si sólo se tiene en cuenta la población intramural condenada sin reincidencia (63.113), se tendrían 17.114 cupos en los EROD. Si fuera posible asignar la totalidad de cupos disponibles, no habría sobrepoblación y por ende tampoco hacinamiento."

TOTAL REGIONAL	Intramural		Domiciliaria		Vigilantia		Reincidencia		Total Reincid.			
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer				
CENTRAL	5.692	350	6.042	1.348	193	1.541	387	43	430	7.427	586	8.013
OCCIDENTE	2.961	189	3.150	1.072	101	1.173	39	5	44	4.072	295	4.367
NORTE	1.132	21	1.153	1.081	115	1.196	109	8	117	2.322	144	2.466
ORIENTE	1.540	68	1.608	421	50	471	50	1	51	2.011	119	2.130
NOROESTE	1.998	158	2.156	694	80	774	115	7	122	2.807	245	3.052
VIEJO CALDAS	1.943	163	2.106	426	52	478	77	9	86	2.446	224	2.670
TOTAL NACIONAL	15.266	949	16.215	5.042	591	5.633	777	73	850	21.085	1.613	22.698

Imagen 1. Población penitenciaria reincidente. Reincidencia Nacional SISPEC. Abril 2021.

Para especificaciones estadísticas, el delito que más incidencia ha tenido en materia de hacinamiento y en cifras de reincidencia es el hurto; la estrategia estatal que siempre se ha usado para este tipo de delitos es el endurecimiento de penas, esto sin tener en cuenta las cifras constantes de incidencia en el hacinamiento o el perfil de las personas que cometen estos delitos, que posterior a estar en la cárcel terminan más excluidas de las comunidades.

Estas condiciones generan un ciclo, el hacinamiento y las condiciones de los centros penitenciarios contribuyen a que los programas de resocialización para los reclusos fracasen, y, en consecuencia, la persona cumple su pena sin haber llevado a cabo un proceso exitoso que le garantice la reincorporación a la sociedad, recaen en las conductas delictivas y vuelve a ingresar al centro penitenciario aumentando la sobrepoblación del sistema. En un comunicado del Ministerio de Justicia y del Derecho se aborda esta problemática de la siguiente manera:

"La resocialización y la prevención de la reincidencia son dos conceptos relacionados, pues no es posible prevenir la reincidencia si no se cumplen procesos de resocialización exitosos, y, como consecuencia de ello, las principales acciones para la prevención de la reincidencia son aquellas que fortalecen los procesos de resocialización que se deben cumplir en el Sistema Penitenciario y Carcelario de competencia del INPEC, aunque no son las únicas, ya que a la resocialización se

suman las demás acciones en materia de seguridad ciudadana y de prevención del delito en general."

En este orden de ideas, es claro que, si se lograra garantizar que el proceso de resocialización de los internos fuera efectivo, podríamos abordar una de las causas del hacinamiento carcelario y combatir la reincidencia al mismo tiempo.

Para septiembre de 2021- el 21.95% de la PPL en intramural y el 17.33% de la población en prisión domiciliaria se encuentran allí por reincidencia. Lo anterior quiere decir que un aproximado de 1 de 4 personas que cometen delitos y son capturadas reinciden y son condenados por ello. Sin embargo, el panorama se torna aún más complejo cuando consideramos el subregistro de casos que no reporta la estadística del INPEC, fenómeno que permite concluir que la cifra de reincidencia es mucho mayor a la reportada, en tanto no se analiza el fenómeno criminal que no cuenta con sentencia condenatoria. Asimismo, vemos que alrededor del 60% de las reincidencias son por delito de hurto³¹. Lo anterior nos permite concluir que la política criminal colombiana no está respondiendo debidamente a la llamada criminalidad por subsistencia y el sistema penitenciario no está llevando a cabo una resocialización efectiva de la población que está en la delincuencia.

Sumado a lo anterior y tal como está planteada en este momento, la cárcel no sólo no está siendo una institución resocializadora sino que, a partir del confinamiento de diverso tipo de población perteneciente a varias subculturas criminales, crea una subcultura criminal carcelaria³² que, debido a los flujos entre las subculturas y un intercambio de saberes criminales, cuando salga de la prisión no va a estar resocializada sino que, por el contrario, tendrá optimizado su trabajo criminal, realidad que aumenta la probabilidad de que reincida. Finalmente, a la población que pasa por el sistema penitenciario se le impone una etiqueta negativa ante el resto de la sociedad, etiqueta que pervive con el paso del tiempo sin que este tipo de "condena" pueda redimirse de alguna forma.

Sabiendo que la situación político criminal es compleja y la cárcel no está cumpliendo adecuadamente con su función de resocializar sino que, por el contrario, termina promoviendo la reincidencia, resulta imperioso promover otro tipo de orientaciones, optando por un sistema que priorice castigos que no requieran de confinar a la persona dentro de un establecimiento carcelario, ampliando su interacción con un tejido social alejado de la criminalidad, donde halla trabajo comunitario, sana convivencia, actividades lúdicas, entre otras prácticas, distintas de los círculos sociales que ha rodeado a una población previamente excluida de instituciones como la educación y el trabajo.

En refuerzo de esto, la aplicación efectiva del Principio de Oportunidad ya regulado³³ se convierte en otro enfoque del proyecto de ley, puesto que el concepto en cuestión es una garantía que tiene el procesado en virtud de la cual el fiscal encargado puede renunciar, interrumpir o suspender la persecución penal, de acuerdo con unas causales taxativamente establecidas por el legislador. Su aplicación está condicionada a una plena reparación de los

³¹ INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO. Sispec [Sitio Web] Bogotá D.C. [Consultado: 31 de agosto de 2021]. Disponible en: http://201.91.226.18/8080/fanreservicio/ma/diashboard/cvsw/hm/fki_usuario=ince_usuario_usuario@inpec#/table/Reincidencia/Dashboard/Reincidencia_Nacional
³² PEREZ PINZON, Alvaro Orlando y PEREZ CASTRO, Brenda Johanna. Curso de criminología: Movimientos criminológicos actuales. 8 ed. Bogotá: Temis, 2009, 94 p. ISBN: 978-958-35-0756-4
³³ <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/PrincipioOportunidad.pdf>

perjuicios causados por las víctimas, por lo que se enfoca en el principio de prevención en el que nos fundamentamos, así como en el principio de justicia restaurativa, además de ser una figura ampliamente usada en otros países y que ha resultado eficaz. Una ampliación de su aplicación para delitos menores, podría tener efectos en que I) que el Estado reaccione de forma proporcional ante aquellos delitos cuya comisión no conlleva una grave lesión al tejido social; II) que la Fiscalía centre su atención en asuntos trascendentales que generan un gran impacto social y no dilapide sus esfuerzos en un gran volumen de delitos menores y III) la consecución de la justicia material en detrimento de lo formal, estimulando con ello la pronta reparación a las víctimas.

8. VEEDURÍA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La veeduría ciudadana es un mecanismo utilizado por los ciudadanos para tener un control sobre los bienes públicos, procesos de instituciones públicas, y demás actividades u/o servicios que se realicen en torno a lo público y en los cuales el Estado colombiano tiene participación. En Colombia la veeduría ciudadana se estableció en la Constitución de 1991, la cual desencadenó procesos de veeduría ciudadana que han sido importantes para el buen desarrollo de la estructura estatal³⁴.

No es extraño afirmar que las políticas públicas referentes al sistema penitenciario que se han desarrollado en Colombia han presentado graves irregularidades y se mantiene en un estado de violación constante de los DDHH, por lo que la veeduría ciudadana cobra especial importancia en este proyecto, pues el ingreso de un nuevo actor interesado en el debate de la política pública, hace que esta tenga otro tipo de movilidad y orientación, además de la visibilización de los reiterados incumplimientos ante la opinión pública. Ella ayudará a movilizar el alcance de los objetivos de una política criminal restaurativa en el país.

9. PENITENCIARIAS PRODUCTIVAS

Las Colonias Agrícolas fueron creadas mediante el artículo 20 de la ley 65 de 1993 donde se establecen como establecimientos para purgar la pena que plantean "salirse de ese modelo estándar de centros carcelarios para poner a una población que en principio debe tener algún tipo de arraigo cultural, en lo que tiene que ver con lo agrícola; para que no paguen sus penas encerrados en una prisión, sino que lo hagan trabajando en el campo".

Este modelo donde se propone que la pena se cumpla en el marco del desarrollo de una actividad laboral, ha reportado unas tasas de reincidencia menores a las de las demás establecimientos de reclusión. Se ha llegado a reportar un 2% de reincidencia en comparación con un 9% en promedio nacional. ³⁵ Sin embargo, entre las observaciones que más recalcan sobre el modelo de las colonias agrícolas son las barreras de acceso como el perfil del recluso, las labores que se enseñan que pueden no garantizarle el acceso a un empleo

³⁴ Un primer caso de veeduría ciudadana se llevó a cabo en la década de 1990 donde se realizó por tres años la veeduría del tesoro, la cual se encargaba de supervisar el uso que se le daban al dinero estatal, proceso que estuvo a cargo de varias universidades tanto públicas como privadas. Otro caso importante de veeduría ciudadana se llevó a cabo con en la investigación del proceso 8000 en el cual participaron varias ONG'S, universidades y gremios empresariales. Además de las veedurías nombradas anteriormente hubo un proceso de los ciudadanos en los municipios y departamentos alrededor del país ejerciendo veeduría sobre sus alcaldes y gobernadores, proceso que se desarrolló de una muy buena manera y ayudó como insumo para la creación de las Juntas Administradoras Locales (JAL), las cuales actualmente tienen como función ejercer control y veeduría sobre los entes territoriales. (Pag 270- 271)

³⁵ Centro de Investigación en Política Criminal. 2017. Universidad Externado de Colombia. Acacias, Meta. Un aliciente frente al modelo mayoritario de cárceles en Colombia. <https://politica.criminal.externado.edu.co/acacias-meta-un-alcance-frente-al-modelo-mayoritario-de-carcels-en-colombia/>

posterior al cumplimiento de la pena y la falta de construcción de habilidades para la vida de vuelta en sociedad.³⁶

Sobre el trabajo penitenciario la Corte Constitucional³⁷ y la Organización Internacional del Trabajo³⁸, han establecido que el trabajo desempeñado por personas privadas de la libertad, cuyo objeto es la resocialización, debe ser entendido como un tipo de trabajo diferente al trabajo en libertad, cuyo fin es la producción de capital. Dicha diferencia implica que sus características y condiciones de desempeño y desarrollo son diferentes, por lo que sus particularidades le hacen merecedor de una regulación especial. En la actualidad el trabajo penitenciario se encuentra regulado en el Decreto 1758 de 2015 y con la Resolución 4020 de 2019 se reguló el trabajo penitenciario indirecto.

El trabajo penitenciario indirecto se define como: "aquél que realizan las personas privadas de la libertad como mecanismo de resocialización y redención de pena, dentro o fuera de los establecimientos de reclusión, a través de convenios o contratos en los que participan los establecimientos de reclusión con entidades públicas y privadas o personas naturales". En la Resolución 4020 de 2019 se establecen las disposiciones para la firma de convenios y contratos del trabajo penitenciario, la jornada de trabajo, la afiliación, cotización y cobertura en el Sistema de Riesgos Laborales, seguridad y salud, prohibiciones y obligaciones de las personas que desarrollen trabajo penitenciario en la modalidad indirecta, por lo que se considera la guía para el desarrollo de las penitenciarias productivas.

La sostenibilidad financiera del sistema penitenciario siempre ha sido una preocupación nacional. En respuesta a un derecho de petición radicado ante el INPEC, evidenciamos que el costo anual por PPL, para el año 2019, se encontraba alrededor de \$18.000.000 una cifra considerable teniendo en cuenta los diversos sectores que se podrían ver beneficiados si este costo lograra disminuirse. Por otro lado, si pensamos en un programa de resocialización con acompañamiento se podría estimar que puede costar al año \$5.760.000 pesos por persona, de manera que según estos datos y pensando en que un sindicato haga parte de un programa de resocialización con acompañamiento donde no estaría recluido en un centro penitenciario, por cada peso invertido en el programa el Estado podría ahorrarse hasta \$2.21 pesos.³⁹

En este proyecto de ley en atención a lo dispuesto por la ley 1508 de 2012 y el Decreto 4150 de 2011 que estableció entre las funciones de la USPEC la autorización para celebrar contratos de tercerización mediante las asociaciones público privadas, por lo que se propone que las penitenciarias productivas sean consideradas establecimientos para purgar la pena que se dediquen exclusivamente al desarrollo de una actividad productiva o de servicios que sea acorde a las dinámicas territoriales en donde se encuentre localizada y sea mediante la vinculación de capital privado que se desarrolle, dote y adecue el espacio en el

36 Huertas, O. Morales, I. Rosero, S. 2014. Control y disciplina en la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacias: resocializar o dominar los cuerpos. Revista JUSTITIA. Universidad Santo Tomás. DOI: https://doi.org/10.15332/just.0612.1491.
 37 Al respecto se pueden consultar varias sentencias como la C-394 de 1995, T-718 de 1999, T-1077 de 2005, T1326 de 2005, T-429 de 2010, T-865 de 2012, T-756 de 2015, entre otras.
 38 Oficina Internacional del Trabajo, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1ª), Conferencia Internacional del Trabajo 91ª reunión, primera edición, 2003, p. 113.
 39 Tomando como base los \$480.000 mensuales que cada una de las personas recibirán por concepto de participar en el programa. La multiplicación de los \$480.000 por 12 meses es lo que da como resultado el \$5.760.000. Datos obtenidos por el Departamento Nacional de Planeación estimando el costo de un programa de resocialización de la Agencia Colombiana para la Reinserción y la Normalización. Respuesta a derecho de petición.

establecimiento penitenciario para garantizar el cumplimiento cabal de sus actividades. El privado tendrá entonces autonomía en lo que respecta al desarrollo de la actividad productiva, y proveerá los recursos para adecuar los espacios si así fuere necesario, donde las PPL llevarán a cabo sus labores.

Con esto se busca generar un mecanismo que estimule la participación privada en modelos productivos dentro de los centros penitenciarios que incluya estímulos tributarios y garantice la sostenibilidad en el largo plazo de los programas de trabajo penitenciario y de resocialización, además de garantizarle a la PPL habilidades prácticas, el reconocimiento de un estímulo para apoyo familiar, un ahorro para cuando cumpla la pena y experiencia laboral para mejorar su reintegro a la vida en sociedad.

10. ENFOQUE DE GÉNERO

En el análisis de los procesos penitenciarios y pospenitenciarios es fundamental considerar las condiciones psicosociológicas en las que se desenvuelven las personas que cometen conductas delictivas. Pues bien, la literatura expone que, respecto a este aspecto las mujeres en el transcurso de su vida están sometidas a múltiples controles y restricciones que obedecen a los roles de género que les han sido asignados en la sociedad, realidad que demuestra que las conductas coactivas trascienden el ámbito penal. Así, si bien las mujeres no terminan mayoritariamente en las cárceles, sí tienen que enfrentar, a lo largo de su vida, otro tipo de prisiones que la sociedad ha creado para mantenerlas bajo determinados estándares de conducta⁴⁰.

Por un lado, se debe entender entonces que las mujeres inmersas en procesos penitenciarios enfrentan una doble sanción y muchas veces una doble vulneración (de acuerdo con el vigente estado de cosas inconstitucional). Lo anterior es expresado en la ausencia de establecimientos adecuados para mujeres (pese a lo formulado en la Ley 65 de 1993) y la continúa insatisfacción de sus necesidades. Así lo confirma la Corte Constitucional colombiana⁴¹ cuando visibiliza algunas de las implicaciones que sufren las mujeres penadas como minoría en el sistema, siendo estas I) la ausencia de infraestructura que atienda sus necesidades de género; II) un hacinamiento intensificado en cárceles para mujeres o en pabellones adscritos a cárceles para hombres y III) el sometimiento a un "tratamiento resocializador" sujeto a las dinámicas patriarcales en la sociedad.⁴²

Por otro lado, se plantea también como fundamento del presente proyecto de ley la imprescindibilidad de efectuar una política diferenciada de atención en salud femenina, sin ignorar la salud mental, aspecto que en general debe ser abordado respecto de todas las PPL, como lo ha indicado la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil del año 2017⁴³. Además de la jurisprudencia mencionada, se propone el proyecto de acuerdo con lo establecido en las Reglas de Bangkok, la Ley 109 de 2014 y especialmente el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

40 Giraldo, K. (2020) Cárcel para mujeres: la necesidad de implementar el enfoque de género en el proceso de superación del estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria en Colombia. Estudios de Derecho, 78 (171). pp. 88-116
 41 CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-388-13, 2015.
 42 Esa última realidad se refiere a que la resocialización de las mujeres está permeada por los roles de género -especialmente el maternal, por lo que es fundamental la protección permanente tanto a la madre como a los menores- y no se da con un enfoque diferencial.
 43 CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-388 de 2013. (p. 42)

11. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS SUSCEPTIBLES DE CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 2003 de 2019, "Por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones", que al tenor señala:

"Artículo 291. Declaración de Impedimentos. El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286.

Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

El precitado artículo 286 de la Ley 5 de 1992:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

En tal sentido circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente proyecto, "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 65 DE 1993, 599 DE 2000, 906 DE 2004 Y SE DICTAN NORMAS PARA FORTALECER LA RESOCIALIZACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD (PPL) Y LA POBLACIÓN POSPENITENCIARIA EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" de acuerdo al artículo 286, estarían relacionadas con un posible beneficio o detrimento para quienes tengan personas privadas de la libertad en un establecimiento de reclusión del nivel nacional, departamental, distrital o municipal en virtud de una medida de aseguramiento privativa de la libertad o una pena privativa de la libertad por orden judicial respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, así mismo podría generarse conflicto de interés respecto quienes tengan las relaciones referidas de la ley 2003 de 2019 frente a funcionarios del INPEC y el USPEC.

Hay que señalar que en términos generales no ofrece beneficio particular para los congresistas habida cuenta que aquel que no otorga un privilegio o genera ganancias o crea

indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos, ya que se trata de una norma erga omnes.

Así mismo al tenor del artículo de la referencia "Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos". En cuyo caso, se reitera no existe conflicto de intereses.

No obstante, el congresista que considere que existan circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto de la referencia, deberá así manifestarlo a la corporación.

PROPOSICIÓN

La exposición de motivos se ajusta a los principios constitucionales y bloque de constitucionalidad, además de la pertinencia y conveniencia y las razones precedentemente expuestas, así como se encuentra en consonancia con los Principios Constitucionales contenidos en el Capítulo 3 del Título VI de la Constitución Política de Colombia y Legales previstas en la Ley 5 de 1992 que las soportan, así como la Doctrina Jurisprudencial de la Corte Constitucional y, en razón del reparto de competencias autorizado por la Constitución Nacional, solicitamos a esta Honorable Corporación, darle el trámite al proyecto de ley **POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 65 DE 1993, 599 DE 2000, 906 DE 2004 Y SE DICTAN NORMAS PARA FORTALECER LA RESOCIALIZACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD (PPL) Y LA POBLACIÓN POSPENITENCIARIA EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**"

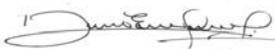
De los honorables Congressistas

JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara

ALEJANDRO VEGA PEREZ
Representante a la Cámara

JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ
Representante a la Cámara

MARGARITA MARIA RESTREPO
Representante a la Cámara


DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA
Representante a la Cámara


HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DEL 2021

"Por medio de la cual se modifica la Ley 1861 de 2017, se regula la situación militar de hombres transgénero; y se dictan otras disposiciones".

1. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo regular la situación militar de los hombres transgénero con la finalidad de garantizar sus derechos fundamentales, especialmente el derecho a la igualdad y a la no discriminación, considerando los antecedentes de discriminación en los que se halla esta población, asimismo, se modifica el término "Los varones colombianos que después de su inscripción hayan dejado de tener el componente de sexo masculino en su registro" por desconocer el término apropiado para ello, que corresponde a mujeres transgénero.

2. JUSTIFICACIÓN

La Ley 1861 de 2017 que reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y movilizaciones, realiza distinciones específicas de género, incluyendo y estipulando las condiciones aplicables únicamente a los hombres o varones y mujeres, sin mencionar en qué condición jurídica se encuentran los hombres y mujeres transgénero.

En el caso de las mujeres transgénero, la Corte Constitucional a través de la sentencia C-006 de 2016¹, estudió la constitucionalidad de apartes contenidos en la Ley 48 de 1993, por ser esa la norma vigente en el momento, que regulaba el servicio obligatorio en Colombia; determinando que el tratamiento de "mujer" que contiene esa norma le es aplicable también a las mujeres transgénero, aunque en esa oportunidad, la Corte declaró la ineptitud de la demanda, la aplicación de lo contenido respecto de las disposiciones de las mujeres transgénero como sujetos exonerados del servicio militar obligatorio son utilizados en el marco de la aplicación de la Ley 1861 de 2017, norma en la que finalmente se introdujo su exoneración en el literal k) del artículo 12².

No obstante, nada dice la Ley 1861 de 2017 sobre las condiciones que le deben ser aplicables a los hombres transgénero. Aunque en dos oportunidades la Corte Constitucional ha analizado la exequibilidad de la norma en mención, lo cierto es que, ni en la sentencia C-356 de 2019³, ni en la sentencia C-220 de 2019³ ha decidido de fondo, debido a que se ha declarado inhibida para resolver sobre la constitucionalidad del término "varón" y aplicar las consideraciones que se requieren para pronunciarse sobre la situación militar de los hombres transgénero.

3. JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-006 de 2016. M.P: María Victoria Calle Correa.

² Corte Constitucional. Sentencia C- 356 de 2019. M.P: Diana Fajardo Rivera.

³ Corte Constitucional. Sentencia C- 220 de 2019. M.P: Alejandro Linares Cantillo.

En mérito de lo anterior, es innegable la responsabilidad que recae sobre el Congreso de la República, toda vez que es el órgano llamado a introducir en la legislación las condiciones que deben aplicarse a los hombres transgénero, realizando un análisis progresivo e incluyente sobre la realidad de esta comunidad, por tal motivo es perentorio y obligatorio las modificaciones a los artículos 4º y 12º de la Ley 1861 de 2017.

Este proyecto de ley permite a su vez garantizar de manera directa los derechos a la igualdad (art. 13 C.P.), libre desarrollo de la personalidad (art. 16 C.P.), intimidad (art. 15 C.P.), trabajo (art. 25 C.P.).

4. PRESTACIÓN DEL SERVICIO MILITAR VOLUNTARIO

De acuerdo con la intervención emitida por la organización Dejusticia para el año 2019⁴, dirigida a la Corte Constitucional, para el estudio de las demandas que la Corte realizaba sobre la exequibilidad del artículo 12 de la Ley 1861 de 2017, se aportaron testimonios de hombres transgénero que expresaban su posición respecto de la prestación del servicio militar, a saber:

"Porque aunque quisiera la experiencia que voy a tener dentro de la institución no sería la mejor. Tengo presente que mientras el machismo esté marcado, las violencias van a ser innumerables y no saldrá bien librado de allí". (Andy, Hombre Trans, Bogotá).

"Me sentiría muy cómodo, ya que es mi sueño frustrado". (Brian Tique, Hombre Trans, Bogotá)

"Me encantaría tener la experiencia de hacer parte de las fuerzas militares del Estado colombiano. Sin embargo, no lo haría porque el Estado no garantizaría mi seguridad e integridad puesto que no hay garantías para las personas Trans y especialmente para hombres trans en la materia". ("Tomás", Hombre Trans, Bogotá)."

En consecuencia, es posible que los hombres transgénero, en aplicación de su derecho a la igualdad y libre desarrollo de la personalidad puedan prestar el servicio militar de manera voluntaria; para lo cual, es requisito *sine qua non* que el Ministerio de Defensa Nacional garantice la implementación de protocolos que les permita tanto a mujeres como a hombres transgénero realizar el servicio militar bajo un enfoque diferencial, donde se garanticen sus derechos fundamentales, especialmente la igualdad y no discriminación.

Lo anterior teniendo en cuenta que los espacios de las fuerzas militares son hipermasculinizados, donde, sin la intervención del Ministerio de Defensa Nacional, a través de los protocolos o medidas,

PROYECTO DE LEY NÚMERO 317 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1861 de 2017, se regula la situación militar de hombres transgénero; y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente Ley tiene como finalidad regular el servicio militar de hombres transgénero, así como establecer las medidas que garanticen el derecho a la igualdad y no discriminación de la población transgénero para que definan su situación militar.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el párrafo 1 artículo 4º de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así:

PARÁGRAFO 1o. La mujer y el hombre transgénero podrán prestar el servicio militar de manera voluntaria y será obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno nacional lo determine, y tendrán derecho a los estímulos y prerrogativas que establece esta ley.

ARTÍCULO 3. Adiciónese el parágrafo 3 al artículo 4º de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así:

PARÁGRAFO 3o. El Ministerio de Defensa Nacional tomará las medidas necesarias para garantizar la prevención de la discriminación basada en género, identidad de género y orientación sexual en el servicio militar. También aplicará el enfoque diferencial, considerando las reglas de igualdad y no discriminación sobre las mujeres y hombres transgénero que presten el servicio militar de manera voluntaria. El Ministerio reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

ARTÍCULO 4. Modifíquese el literal k del artículo 12º de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así:

k) Los varones colombianos que después de su inscripción hayan dejado de tener el componente de sexo masculino en su registro civil. Hombres y mujeres transgénero.

ARTÍCULO 5. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

⁴ Intervención ciudadana presentada por el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), Colombia Diversa y el Fundación Grupo de Acción y Apoyo a Personas Trans – GAAT, en el proceso de constitucionalidad con radicación D12802 que estudia el artículo 12 de la Ley 1861 de 2017, "por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento control de reservas y la movilización". Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2018/12/Dejusticia-Intervencion-de-constitucionalidad-Trans-Servicio-Militar-26022019-FINAL-con-firmas.docx.pdf>

se carecería de condiciones de seguridad que hagan posible la permanencia de esta población de manera digna y con garantías⁵.

Por su parte, la Corte Constitucional en el año 2015 a través de la sentencia T-099⁶ había obligado al Ministerio de Defensa Nacional en su parte resolutoria a incluir mecanismos para el reclutamiento de los hombres transgénero (aunque en la sentencia se usa la palabra transexual), en la cual debe garantizarse asimismo, la prestación del servicio militar voluntario por parte de mujeres transgénero.

Bajo ese tenor, esta iniciativa legislativa permitiría que las mujeres y hombres transgénero que así lo deseen, puedan prestar el servicio militar voluntario, con respaldo y garantías por parte del Estado, quien en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional, deberá reglamentar la materia para permitir la prestación del servicio militar con plena protección de sus derechos fundamentales y haciendo efectivo el enfoque diferencial.

5. EXONERACION DEL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO PARA HOMBRES TRANSGÉNERO.

No obstante, en caso de hallarse frente al escenario de un hombre transgénero que no desee prestar el servicio militar, la norma debe permitirle estar exento de la obligación, teniendo en cuenta sus condiciones materiales de vulnerabilidad⁷. Así las cosas, obligarles a prestar el servicio militar es una practica adversa que responde a inclinaciones discriminatorias que omiten sus derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, intimidad y trabajo⁸.

Sobre este escenario, es imprescindible señalar que los hombres trans, se ven amenazados de su igualdad material al tener que definir su situación militar a través de la misma regla general que existe para los hombres cisgénero: la prestación del servicio militar obligatorio. Esta obligación los pone en peligro y los deja en una situación de inestabilidad⁹.

Así las cosas, de acuerdo con las condiciones especiales y particulares que tienen los hombres transgénero, es determinante aplicar el principio de igualdad desde el trato desigual en consideración de la situación de protección que significan la comunidad transgénero, la Corte Constitucional¹⁰ ha señalado el carácter relacional que comparta la aplicación de este principio

“La Corporación ha resaltado que el principio de igualdad posee un carácter relacional, lo que significa que deben establecerse dos grupos o situaciones de hecho susceptibles de ser

⁵ Íbidem.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-099 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortíz Delgado.

⁷ Intervención ciudadana presentada por el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), Colombia Diversa y el Fundación Grupo de Acción y Apoyo a Personas Trans – GAAT, en el proceso de constitucionalidad con radicación D12802 que estudia el artículo 12 de la Ley 1861 de 2017, *“por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento control de reservas y la movilización”*. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2018/12/Dejusticia-Intervencion-de-constitucionalidad-Trans-Servicio-Militar-26022019-FINAL-con-firmas.docx.pdf>

⁸ Íbidem.

⁹ Íbidem.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C- 178 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa.

contrastadas, antes de iniciar un examen de adecuación entre las normas legales y ese principio. Además, debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico, para esclarecer si el Legislador debía aplicar idénticas consecuencias normativas, o si se hallaba facultado para dar un trato distinto a ambos grupos; en tercer término, debe definirse un criterio de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y, finalmente, debe constatarse si (i) un tratamiento distinto entre iguales o (ii) un tratamiento igual entre desiguales es razonable. Es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación”.

En ese sentido, aunque legalmente los hombres transgénero comportan y ostentan el sexo “masculino”, no es menos cierto que obligarlos a prestar el servicio militar en iguales términos y condiciones que los hombres cisgénero es violatorio del libre desarrollo de su personalidad; también se expresa un mensaje por parte del legislador de exclusión y discriminación que desconoce los contextos y realidades de esta comunidad, más aun cuando la Corte Constitucional¹¹ ha señalado que son sujetos de especial protección.

6. USO DEL TÉRMINO “MUJER TRANSGÉNERO”.

El literal k) de la Ley 1861 de 2017 señala que estarán exonerados de la prestación del servicio militar obligatorio *Los varones colombianos que después de su inscripción hayan dejado de tener el componente de sexo masculino en su registro civil*; la norma utiliza un término equivocado y discriminatorio¹² al desconocer que quienes realizan ese proceso son denominados mujeres transgénero, por lo tanto no se entiende el motivo por el cual se perpetúa un ciclo de discriminación, al continuar denominándolas como “varones” que simplemente realizan una modificación de su sexo a través del registro civil.

Por lo anterior, procede la modificación del literal k) de la norma, a tal fin de reivindicar los derechos de las personas trans, en este escenario, utilizando los términos correctos para identificarlos como comunidad.

7. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general que modifican la ley del código civil colombiano.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T-143 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

¹² Íbidem.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019)¹³:

“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador, particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

8. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.

La iniciativa que se somete a consideración del Congreso de la Republica, contiene en su texto (5) cinco artículos.

El Artículo **1º**, se ocupa de describir el objetivo del proyecto.

El Artículo **2º**, por medio del cual se modifica el párrafo artículo 4º de la Ley 1861 de 2017.

El Artículo **3º**, por medio del cual se adiciona un párrafo nuevo al 4º de la Ley 1861 de 2017.

¹³ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

El Artículo **4º**, por medio del cual se modifica el artículo 12º de la Ley 1861 de 2017.

El Artículo **5º**, contiene la vigencia y derogatorias.

Cordialmente,



KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

CONTENIDO

Gaceta número 1284 - miércoles 22 de septiembre de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 309 de 2021 cámara, por medio de la cual se promueve la dignificación y reintegración de las personas vulnerables que están en situación de calle se promueve acceso a vivienda digna a la salud y trabajo.....

1

Proyecto de ley número 310 de 2021 cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones para combatir la minería ilegal en Colombia.....

6

Proyecto de ley número 311 de 2021 cámara de representantes, por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial el fútbol colombiano y se dictan otras disposiciones.

10

Proyecto de ley número 312 de 2021 cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 8° de la Ley 1843 de 2017, el artículo 135 de la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

14

Proyecto de ley número 313 de 2021 cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

17

Proyecto de ley número 314 de 2021 cámara, por medio del cual se modifican las Leyes 65 de 1993, 599 de 2000, 906 de 2004 y se dictan normas para fortalecer la resocialización de las Personas Privadas de la Libertad (PPL) y la población pospenitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones.

19

Proyecto de ley número 317 de 2021 cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1861 de 2017, se regula la situación militar de hombres transgénero; y se dictan otras disposiciones.

27