



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1096

Bogotá, D. C., jueves, 17 de agosto de 2023

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
329 DE 2023 SENADO – 050 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se eliminan beneficios y subrogados penales para quienes sean condenados o estén cumpliendo detención preventiva por el delito de feminicidio.

Bogotá D.C., agosto de 2023

MFCM-189-2023

Honorable Senador

Germán Alcides Blanco Álvarez

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 329 de 2023 Senado – 050 de 2022 Cámara **“Por medio de la cual se eliminan beneficios y subrogados penales para quienes sean condenados o estén cumpliendo detención preventiva por el delito de feminicidio”**

Reciba un cordial saludo respetado señor presidente,

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, mediante Acta MD-01 del 02 de agosto de 2023, y de acuerdo con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5 de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley N° 329 de 2023 Senado – 050 de 2022 Cámara “Por medio de la cual se eliminan beneficios y subrogados penales para quienes sean condenados o estén cumpliendo detención preventiva por el delito de feminicidio”** en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley bajo estudio fue radicado el 26 de Julio de 2022, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Fue presentado por los

Honorables Senadores: Jorge Enrique Benedetti Martelo, Ana María Castañeda Gómez, Edgar Díaz Contreras, Carlos Mario Farelo Daza, Didier Lobo Chinchilla y Antonio Luis Zabarain Guevara, y los Honorables Representantes: Nestor Leonardo Rico Rico, Modesto Enrique Aguilera Vides, Bayardo Gilberto Betancourt Pérez, Jairo Humberto Cristo Correa y Jaime Rodríguez Contreras. El proyecto fue publicado en la Gaceta No. 934 de 2022 y repartido a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 24 de agosto de 2022.

El día 14 de septiembre de 2022, el proyecto de ley fue aprobado en su primer debate y continuó su trámite en la plenaria de la Cámara, donde fue aprobado el pasado 29 de marzo de 2023. Acto seguido, el proyecto, en cumplimiento del artículo 183 de la Ley 5 de 1992, fue remitido el 9 de mayo de 2023 a la Presidencia del Senado de la República. El pasado 17 de mayo se radicó en la Comisión Primera del Senado de la República, célula legislativa que me designó como única ponente el pasado 2 de agosto por medio del Acta MD-01 de 2023.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Con el presente proyecto de ley se busca la exclusión de los beneficios judiciales y subrogados penales previstos en la ley, a aquellas personas que sean condenadas o cobijadas con medida de aseguramiento por el delito de feminicidio, incluso en su modalidad de tentativa; con el fin de fortalecer la lucha en contra de la violencia contra mujeres en Colombia.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley puesto a consideración de la Comisión Primera del Senado consta de 3 artículos, a saber:

El artículo primero, que modifica el segundo inciso del Artículo 68-A de la Ley 599 de 2000, Código Penal Colombiano, incluyendo al homicidio simple y agravado dentro de la exclusión de beneficios y subrogados penales.

El artículo segundo, que modifica el parágrafo del artículo 314 de la Ley 906 de 2003 de 204, incluyendo el feminicidio simple o agravado dentro de las excepciones previstas para la sustitución de la detención preventiva.

Y el artículo tercero, sobre la vigencia que tendría la ley, a partir de la promulgación y la derogatoria de las disposiciones que le sean contrarias.

IV. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY

La Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus causas y sus consecuencias, Rashida Manjoo, en su informe especial del año 2012, centró su atención en el homicidio de mujeres por motivos de género, sobre el cual expresó que no constituyen incidentes aislados que tienen lugar de forma repentina e imprevista, sino más bien son el acto último de violencia que tiene lugar en un continuo de violencia contra las mujeres. Sobre el tema, puntualmente expresó que "la prevalencia de los homicidios relacionados con el género en sus distintas manifestaciones está cobrando proporciones alarmantes en todo el mundo. Estas manifestaciones, arraigadas en la cultura y la sociedad, siguen aceptándose, tolerándose o justificándose. En el contexto del homicidio de mujeres, en gran medida los Estados no cumplen con su responsabilidad de actuar con la debida diligencia para promover y proteger los derechos de la mujer"

La figura y conceptualización del término Feminicidio o femicidio (Femicide, en inglés) ha sido objeto de múltiples debates desde distintas disciplinas y ramas del saber humano y su definición ha evolucionado de acuerdo con la propia transformación del fenómeno y con el debate de amplios grupos de activistas, académicas y legislaciones alrededor del mundo.

Su antecedente más lejano se remonta a la década del 70. En 1974, la escritora estadounidense Carol Orlock acuñó el término "femicide" para utilizarlo como título de un libro que nunca publicó. Luego, en 1976, el concepto fue retomado por Diane E. H. Russell, escritora, docente, y activista sudafricana residente en Inglaterra, quien conoció los estudios de Orlock y decidió utilizar la figura públicamente ante una audiencia de casi dos mil mujeres de 40 países diferentes que participaron en el primer "Tribunal Internacional de Crímenes contra las Mujeres" realizado en Bruselas - Bélgica. Diane consideró que era un término muy apropiado para describir el asesinato

misógino de las mujeres por los hombres y que debería usarse en reemplazo del vocablo tradicional "homicidio", porque el prefijo "fem" significa femenino, y el complemento "icide", matar, lo que le otorgaba un carácter especial al concepto, con el mismo énfasis usado en palabras como genocidio, parricidio, matricidio e infanticidio.

Para Rusell, la importancia del término radicaba en poder elevar eventualmente la conciencia global sobre el carácter misógino de la mayoría de los asesinatos de mujeres y niñas, así como la movilización de las mujeres para combatir estos crímenes letales de odio. En las publicaciones antes citadas, Diana Rusell ejemplificó varios casos de feminicidio para mostrar la motivación de género común en todos ellos.

Los estudios de Diana Rusell produjeron en Europa repercusiones en los Códigos Penales de Suecia (1998) y España (2004), pero fue en América Latina donde la figura tuvo su mayor auge y desarrollo a nivel doctrinario y legislativo.

En Latinoamérica, la mexicana Marcela Lagarde y de los Ríos, antropóloga y legisladora quien también estudió las obras de Diane Rusell, no optó por el vocablo "feminicidio" que sería la directa traducción de la palabra "femicide" del inglés, por considerar que el mismo solo denotaba el femenino de "homicidio". En su reemplazo, utilizó la expresión "feminicidio", proveniente del latín femina, que significa mujer, y cidio que significa matar o trunchar. Lagarde le otorgó a la figura "feminicidio", además de los significados usados por quienes le precedieron, un significado político para entender con ello no solo la misoginia que conlleva los asesinatos de mujeres motivados por el género sino la tolerancia del Estado en su comisión, como en los casos examinados en la sentencia de campo algodoner, cuyos hechos se presentarán brevemente a continuación para ilustrar la definición de "feminicidio" acuñada por Lagarde.

Colombia fue el tercer país de América Latina y el Caribe en penalizar el homicidio de la mujer, mediante la expedición, inicialmente, de la Ley 1257 de 2008, que en su artículo 26 introdujo como causal de agravación para el delito de homicidio, cuando este se cometa contra una mujer "por el hecho de serlo". Posteriormente, mediante la Ley 1761 de 2015, o Ley "Rosa Elvira Cely" se tipificó el feminicidio como un delito penal autónomo y se penalizó con hasta quinientos (500) meses de prisión a quien "causare la muerte a una mujer, por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género".

Es así que, por iniciativa del Congreso, surge el feminicidio como tipo penal autónomo en el Código Penal Colombiano. Según se plantó en la exposición de motivos, la iniciativa pretendía no solo crear un nuevo delito, sino además generar un cambio trascendental en la política criminal y crear lineamientos claros y precisos para la ejecución de los procesos de investigación y juzgamiento y sanción de conductas violentas contra las mujeres, que en estos casos no solo afecta a ellas, sino a familiares y a su entorno social.

Para Colombia podemos decir que se entiende por feminicidio el asesinato de una mujer por el hecho de ser mujer. De esta manera, cuando una mujer es víctima de un crimen y dicho crimen que se ha cometido por su condición femenina como principal causa, este fenómeno es conocido como feminicidio.

En palabras de la jurisprudencia, se define el feminicidio como: "el homicidio de una mujer por razones de género. Presupuestos necesarios para determinar su configuración".

Lamentablemente, las acciones desarrolladas en Colombia para prevenir la ocurrencia de este delito parecen ser insuficientes, como se señala en cifras oficiales. Tanto las cifras del SPOA de la Fiscalía General de la Nación, como las del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y la información reportada en medios de comunicación, reportan, para el año 2021, un incremento de las cifras de feminicidio para el año 2021, especialmente en departamentos como Valle del Cauca, si se comparan las cifras de este año con años anteriores. Según reporte de la revista Semana, del día 8 de marzo de 2021, se informó que la Fiscalía General de la Nación reportó un incremento del 8.8% de los feminicidios en Colombia: "En el marco de la celebración del Día Internacional de la Mujer, la Fiscalía General de la Nación indicó que en los dos primeros meses de 2021 se presentaron 37 feminicidios en el país, lo cual resulta preocupante para las autoridades, debido a que las cifras crecieron un 8,8% frente a las que se presentaron en el mismo periodo del año anterior". En el mismo sentido, el Observatorio Colombiano de las Mujeres de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer reporta las cifras de violencias contra las mujeres, entre ellos feminicidio (<http://www.observatoriomujeres.gov.co/es/Violence>).

Por lo tanto, urge limitar aún más los derechos y prerrogativas que tienen los condenados e incluso las personas investigadas e imputadas como presuntos

responsables de este delito, tanto en su modalidad consumada como tentada, para fortalecer uno de los fines y funciones de la pena previstos en el artículo 4º del Código Penal, esto es, la prevención general del delito, encaminada a que potenciales feminicidas desistan de cometer el delito, ante la dureza de las penas y sanciones previstas para ese delito y eficiencia del aparato judicial en perseguir, investigar y sancionar arduamente a quienes cometen el delito de feminicidio, que es la máxima violación a los derechos humanos de las mujeres en Colombia.

La jurisprudencia constitucional ha planteado en múltiples ocasiones que los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena, como medidas que permiten reemplazar una pena restrictiva por otra más favorable, tienen como "fundamento la humanización del derecho penal y la motivación para la resocialización del delincuente". De esta manera, la existencia de estos mecanismos se entiende articulada la política criminal con una sanción penal, que en el marco del Estado Social de Derecho debe ser necesaria y proporcionada, para poder contribuir con los fines de prevención, retribución y resocialización. Sin embargo, en algunas ocasiones, dada la gravedad de las conductas, la naturaleza de la afectación a los bienes jurídicos tutelados, y la afectación a la sociedad, es necesario limitar estos beneficios a quienes cometen estos ilícitos.

Por lo tanto, este proyecto de ley presenta limitaciones para el acceso de beneficios judiciales como la libertad condicional y la prisión domiciliaria, a quienes sean condenados o investigados por el delito de feminicidio, con el fin de reducir la ocurrencia del delito, y castigar más severamente a quienes acaban con la vida de las mujeres en Colombia, con motivaciones misoginias o de género, esto es, a quienes asesinan a las mujeres por el hecho de serlo, y así fortalecer la lucha contra este delito en el país.

Consideraciones constitucionales y legales

Este proyecto de ley se fundamenta en la Constitución Política, en el artículo 13 que consagra: "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica".

<p>Asimismo la Constitución Política de Colombia, reconoce en los artículos 40, 43 y 53, la protección a la mujer frente a la discriminación, indicando a su vez que impone iguales derechos y oportunidades tanto al hombre como a la mujer, establece una protección especial durante el embarazo y después del parto por cuanto gozarán de especial asistencia y protección del Estado, instituye protección especial a la familia como núcleo esencial de la sociedad, el apoyo que recibirá por parte del Estado y el reconocimiento como sujeto de especial protección constitucional, esto en razón a las distintas clases de discriminación a que ha sido objeto la mujer dentro de la historia de nuestro país y sus diversas luchas por alcanzar reconocimiento en la esfera social, política, laboral y familiar.</p> <p>Mediante un extenso desarrollo, diferentes normas han desarrollado acciones específicas para la protección de las mujeres en Colombia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 248 de 1995: Por la cual se aprueba la "Convención Internacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer", suscrita en la ciudad de Belem Do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994. • Ley 294 de 1996: Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar. • Ley 360 de 1997: Por la cual se modifican algunas normas del Título XI del Libro II del Decreto ley 100 de 1980 (Código Penal), relativo a los delitos contra la libertad y pudor sexuales, y se adiciona el artículo 417 del Decreto 2700 de 1991 (Código Procedimiento Penal). • Ley 575 de 2000: Por la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996. • Ley 581 de 2000: Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la Mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del Poder Público. • Ley 731 de 2002: Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales. • Ley 750 de 2002: Por la cual se expiden normas sobre el apoyo, especialmente en materia de prisión domiciliaria y trabajo comunitario a las mujeres cabeza de familia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 800 de 2003: Por la cual se aprueba la "Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional" y el "Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños". • Ley 823 de 2003: Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres. • Ley 1009 de 2006: Por la cual se crea con carácter permanente el Observatorio de Asuntos de Género. • Ley 1023 de 2006: Por la cual se vincula el núcleo familiar de las madres comunitarias al sistema de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones. • Ley 1257 de 2008: Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de las formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los códigos de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones y sus respectivos decretos reglamentarios. • Ley 1413 de 2010: Por la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas. • Ley 1475 de 2011: Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones. Ley que ha permitido las cuotas en la conformación de listas a cargos de elección popular. • Ley 1448 de 2011: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Esta ley incorpora el enfoque diferencial atendiendo la perspectiva de género y mujer, e impulsa el análisis de los impactos desproporcionados del conflicto armado en las mujeres y personas con orientación sexual diversa, en el marco de los diferentes hechos victimizantes. Establece normas específicas para las mujeres en los artículos 114 al 118.
<ul style="list-style-type: none"> • Ley 1496 de 2011: Por la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación y se dictan otras disposiciones. • Decreto 4796 de 2011: Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 8°, 9°, 13 y 19 de la Ley 1257 de 2008 y se dictan otras disposiciones. Esta norma define las acciones necesarias para detectar, prevenir y atender integralmente a las mujeres víctimas de violencia a través de los servicios que garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud, e implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la salud. • Decreto 4799 de 2011: Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008. Este decreto tiene por objeto reglamentar las competencias de las Comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación, las/os Jueces Civiles Municipales, Promiscuos Municipales y de Control de Garantías, de manera que se garantice el efectivo acceso de las mujeres a los mecanismos que establece la ley para su protección. En él se aclaran los procedimientos para aplicar las medidas de protección presentes en la Ley 1257, teniendo como fundamento la prevención de nuevas situaciones de violencia. • Decreto 4463 de 2011: Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1257 de 2008. Esta norma reglamenta los aspectos laborales de la ley y allí se destaca la creación del programa de Equidad laboral con enfoque diferencial y de género para las mujeres, que deberá difundir y sensibilizar a todas las entidades del sector público a nivel nacional frente a la problemática de la violencia. También, incorpora la obligación de desarrollar ejes de investigación para visibilizar la situación de violencia y discriminación en el ámbito laboral de las mujeres y la puesta en marcha de un sello de responsabilidad social para empresas que implementen políticas de equidad de género. • Decreto 4798 de 2011: Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1257 de 2008. Esta norma establece para el Ministerio de Educación Nacional, para las Secretarías de Educación de entidades territoriales certificadas en educación y para los establecimientos educativos, obligaciones en torno a la identificación, denuncia, prevención y abordaje de situaciones de violencia contra la mujer en el contexto educativo; y regula las acciones de formación y sensibilización de la comunidad educativa frente a las violencias contra la 	<p>mujer, y estrategias que permitan crear ambientes escolares protectores de situaciones de violencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1542 de 2012: Por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal. Esta ley suprime el carácter de querrelable y desistible a los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria y establece la investigación oficiosa de estos. • Ley 1639 de 2013: Por la cual se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido. • Decreto 1930 de 2013: Por el cual se adopta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y se crea una comisión intersectorial para su implementación. • Decreto 1480 de 2014: Por el cual se declara el 25 mayo como el Día Nacional por la Dignidad de las Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en el Marco del Conflicto Armado Interno, también como medida de reparación individual con impacto colectivo, frente a los hechos sufridos por la periodista Jineith Bedoya Lima. • Ley 1719 de 2014: Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado. Esta norma retoma las directrices del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998), en el que se incluyó la violencia sexual en el marco del conflicto armado como un crimen de lesa humanidad. Además, estableció que estos crímenes deben ser atendidos sin importar el tiempo que haya pasado después de haber ocurrido y que no se requiere corroboración de la prueba para demostrarlos. • Ley 1761 de 2015: En Colombia el feminicidio fue tipificado como un delito autónomo por la Ley 1761 de 2015, que lo define como el asesinato de una mujer por su condición de mujer o por motivos de su identidad de género, este tipo penal autónomo será agravado cuando sea cometido por un servidor público, la víctima sea menor de 18 años o mayor de 60, sea cometido por varias personas, le anteceda una agresión sexual o sea perpetrado por la pareja o expareja de la víctima. • Decreto 1314 de 2016: Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de los Derechos Humanos.

- Decreto 1710 de 2020: Adoptó el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, como estrategia de gestión en salud pública y se dictan disposiciones para su implementación.

Ámbito internacional

- Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967);
- La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1981);
- Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer (1993);
- Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994);
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995);
- En América Latina: Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belén do Pará 1995); y
- Resolución del Fondo de Población de Naciones Unidas, en la que se declara la violencia contra la mujer como una "Prioridad de Salud Pública" (1999).
- Resolución 1325 de 2000, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: Se encarga de instar a los Estados Parte de Naciones Unidas, a generar acciones para el aumento de la participación de las mujeres en los niveles de adopción de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz.
- Consenso de Quito de 2007: Se delinean los compromisos de los países firmantes, entre los cuales está Colombia, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivos, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local, como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas.

Además, se pueden considerar la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969; y la Recomendación número 19 del Comité de Expertas de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer, 1992.

Justificación

Según las cifras de la Fiscalía General de la Nación (SPOA), consolidadas por el Observatorio Colombiano de las Mujeres, en el año 2020 fueron asesinadas 175 mujeres por el hecho de serlo, cifra que si bien muestra una reducción frente al año 2019, en la que se presentaron 227 feminicidios, sí muestra que en departamentos como Valle del Cauca, Atlántico, Bolívar y Quindío se ha presentado un preocupante incremento.

Departamento	2019	2020	Diferencia	%
Antioquia	25	20	-5	-20%
Arauca	5	0	-5	-100%
Atlántico	9	12	3	33%
BOGOTÁ, D. C.	21	16	-5	-24%
Bolívar	7	11	4	57%
Boyacá	5	2	-3	-60%
Caldas	4	2	-2	-50%
Caquetá	3	3	0	0%
Casare	5	4	-1	-20%
Cauca	8	8	0	0%
Cesar	7	5	-2	-29%
Chocó	3	3	0	0%
Córdoba	1	4	3	300%
Cundinamarca	8	7	-1	-13%
Guainía	1	1	0	0%
Guaviare	4	0	-4	-100%
Huila	6	5	-1	-17%
La Guajira	2	0	-2	-100%
Magdalena	13	8	-5	-38%
Meta	10	6	-4	-40%
Nariño	9	3	-6	-67%
Norte de Santander	4	1	-3	-75%
Putumayo	4	4	0	0%
Quindío	0	1	1	
Risaralda	7	0	-7	-100%
Santander	11	11	0	0%
Sucre	4	2	-2	-50%
Tolima	12	6	-6	-50%
Valle del Cauca	29	30	1	3%
Total general	227	175	-52	-22,9%

Fuente: Fiscalía General de la Nación-SPOA. 2020

Ahora bien, estas son las cifras de los homicidios de mujeres que han sido tipificados como feminicidios, sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil han documentado un número mucho mayor de feminicidios ocurridos en

años anteriores, y en lo corrido del 2021, que corresponden a muertes de mujeres que la Fiscalía Nacional aún no ha tipificado como feminicidios, pero que corresponden a asesinatos de mujeres que posiblemente correspondan a feminicidios, aún sin tipificar por la autoridad competente, y que muestran un preocupante incremento en el número de casos.

El Observatorio de la organización "Feminicidios por Colombia" documentó 630 casos de asesinatos de mujeres por el hecho de serlo (feminicidios) ocurridos en el 2020, más de 3 veces que el reporte de la cifra oficial (FGN - SPOA), como se observa en la siguiente gráfica:



Fuente: Observatorio Feminicidios Colombia

Además, reportó ese mismo observatorio de la sociedad civil, un preocupante aumento en el número de tentativas de feminicidio, 256 casos en el año 2020, esto es, aquellos hechos en los que se intenta asesinar a una mujer, pero por circunstancias ajenas a la voluntad del agente (feminicida) no se logra:



Fuente: Observatorio Femicidios Colombia

La violencia feminicida, de acuerdo con la directora de la Fundación Femicidios Colombia, Yamile Roncancio Alfonso, "Ocurre en especial en los entornos familiares, hogares y viviendas: los lugares más inseguros para las mujeres son sus casas. Además, la mayoría está precedido por violencia intrafamiliar y muchas veces ya se habían hecho denuncias ante las instituciones y no hubo una acción efectiva" (El Espectador, 2021).

Además, de acuerdo con la información reportada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario se evidencia que la población privada de la libertad por el delito de Femicidio se encuentra en aumento, lo que preocupa no solo por los elevados casos, sino porque en el transcurso del tiempo, existe la posibilidad de que eventualmente estas personas puedan acceder a beneficios o subrogados penales y no pagar la condena completa de un delito que reviste la mayor preocupación y gravedad.

Tabla 43. Incidencia delictual PPL Intramuros

Modalidad delictiva	Hombres		Mujeres		Total delictos PPL intramuros		Participación		
	Delitos	Participantes	Delitos	Participantes	Delitos	Participantes			
Homicidio	4.469	20.841	25.533	281	771	1.516	5.130	21.419	25,54%
Hurto	4.500	17.322	21.822	240	965	1.205	4.740	18.287	23,02%
Concurso para delinquir	7.379	12.460	19.839	805	1.528	2.433	8.284	13.988	22,27%
Tráfico, fabricación y porte de estupefacientes	4.835	12.899	17.844	864	2.347	3.191	9.839	18.198	29,79%
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	3.763	13.834	17.987	117	333	450	3.880	14.187	18,04%
Actos sexuales con menor de catorce años	2.298	5.347	7.546	31	65	146	2.320	5.312	7,82%
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años	1.788	4.547	6.335	19	40	98	1.787	4.587	6,37%
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones	1.457	3.183	4.833	97	142	239	1.554	3.338	4,88%
Estupro	1.377	3.353	4.130	199	220	349	1.726	2.793	4,51%
Acceso carnal violento	804	2.543	3.347	7	17	24	811	2.980	3,37%
Fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privado de las Fuerzas Armadas	969	1.088	2.295	33	57	90	602	1.743	2,34%
Secuestro extorsivo	878	1.574	2.192	66	137	190	633	1.771	2,34%
Uso de menores de edad para la comisión de delitos	448	1.272	1.921	101	189	290	750	1.481	2,21%
Secuestro simple	415	1.437	1.882	43	114	157	488	1.587	2,08%
Violencia intrafamiliar	394	1.512	1.906	7	43	50	401	1.955	1,95%
Desplazamiento forzado	521	1.008	1.529	29	31	60	580	1.039	1,98%
Lesiones personales	207	1.188	1.395	13	42	55	220	1.230	1,40%
Fabricación, tráfico o porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privado de las Fuerzas Armadas, o explosivos	406	629	1.037	8	18	24	416	645	1,01%
Destrucción ilícita de muestras e inmuebles	260	463	723	87	165	247	628	975	0,6%
Recepción	311	598	877	12	30	42	323	596	0,9%
Feminicidio	388	588	984	4	2	6	310	602	0,9%
Otros delitos	4.402	7.833	12.232	454	754	1.158	4.808	8.984	13,30%
Total	42.271	114.915	167.188	3.456	7.892	11.448	48.727	168.434	100,0%
Participación	28,9%	73,1%	100,0%	35,2%	69,8%	100,0%	27,1%	72,9%	100,0%

Fuente: SISPEEC - agosto 2020

Hay preocupación en Colombia por el aumento del 12% en femicidios. Según la Policía, en lo que va del 2022 (con corte a mayo) han asesinado a 420 mujeres en el país, frente a los 375 casos que se reportaron en el mismo periodo del año anterior.

Tal y como dieron a conocer las autoridades, los departamentos con más delitos de este tipo son Valle del Cauca con 75, Cundinamarca 51, Antioquia 47, Cauca y Nariño con 28.

Además, es constante el reclamo ciudadano de las familias de las mujeres víctimas de femicidio frente a la justicia. Es el mayor clamor de quien ha perdido a su mujer familiar, por causa de la violencia machista en el país, que dada la gravedad de los hechos, y el haber perdido a su madre, a su hermana, a su hija, a su familiar, lo mínimo que esperan es que el agresor o agresores sea judicializado, capturado y que pague con toda la severidad de la ley, la pena impuesta.

Lamentablemente, es común observar en medios de comunicación y en portales de entidades del Estado, noticias que reportan la libertad de feminicidas (condenados o en investigación) o que a ellos se les beneficia con prisión domiciliaria, y que a la postre terminan cumpliendo en el mismo domicilio que compartían con la víctima (asesinada) o que comparten con la víctima que sobrevivió al femicidio (tentativa de femicidio) o en otro domicilio, que puede ser cercano a la víctima, lo que no solo indigna sino que deslegitiman el rol del Estado colombiano, especialmente el rol del aparato judicial en investigar y sancionar con severidad a quienes atentan contra el bien jurídico más preciado: la vida, y eso solo hace que exista un sentimiento de impunidad, de tristeza y descontento generalizado frente a la labor de la justicia en Colombia.

La Ley 1709 de 2014, en su Artículo 2511, intentó frenar esta problemática adicionando el Artículo 38D a la Ley 599 de 2000, al señalar que la prisión domiciliaria no se puede cumplir en el mismo domicilio del grupo familiar de la víctima. Sin embargo, esta medida, solo restringía la medida para no cumplir la domiciliaria, en el mismo domicilio de la víctima, pero si la puede cumplir en otro domicilio (que puede ser cercano a la víctima) y que hace que no se aplique con severidad las penas impuestas al delito de femicidio. Además, existen casos en los que -pese a la norma señalada- terminan los condenados o investigados por femicidios pagando su pena en el mismo domicilio de la víctima.

Para ilustrar esta problemática, se presentan algunas noticias en este sentido: 1) Detención domiciliaria por tentativa de femicidio contra su compañera sentimental¹²: El día 10 de octubre de 2018 la página web de la Fiscalía General de la Nación reportó detención domiciliaria para el hombre que intentó asesinar a su pareja, con una navaja, y que además tenía antecedentes de violencia con una pareja anterior:



Esa sí como la tipificación de la violencia como delito no es solo contra la mujer sino de la familia, institución que debe asumirse como núcleo fundamental y básico de la sociedad, en esa medida por tratarse de uno de los bienes sociales más sensibles e importantes para asegurar la vida en comunidad pacífica, su respeto no solo está en cabeza del Estado, sino que hace parte de los deberes de los ciudadanos.

De los mecanismos sustitutivos de la pena

En este punto, cobra sentido el término de subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad y tal como se ha planteado expresamente en la jurisprudencia constitucional, los subrogados penales son medidas sustitutivas de la pena de prisión y detención, que se conceden a los individuos que han sido condenados a estas penas, siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos por el legislador (Corte Constitucional, 1998).

Los subrogados penales son medidas sustitutivas de la pena de prisión y de la detención preventiva, que pueden ser concedidos a personas privadas de la libertad que cumplan con algunos requisitos previamente establecidos. Estos subrogados penales se entienden como un derecho del condenado que debe ser concedido en los casos en los que se verifique el cumplimiento de los

supuestos objetivos y subjetivos que el legislador ha establecido y que se convierten en un aliciente y motivante para la resocialización de las personas que han sido privadas de la libertad. (Valera, J.L., 2020).

A continuación, analizaremos uno a uno cada uno de los subrogados penales (judiciales) vigentes, para analizar cuál de ellos aplica para los condenados o investigados por el delito de feminicidio:

Suspensión de la Ejecución de la Pena:

La suspensión de la ejecución de la pena, antes llamada "suspensión condicional de la ejecución de la pena", se encuentra en el artículo 63 del Código Penal (Ley 599 de 2000). Este artículo mencionado se reformó recientemente a través del Artículo 29 de la Ley 1709 de 2014. Puede ser concedida de oficio o a petición del interesado, si se cumplen los siguientes requisitos que el mismo artículo establece:

1. Que la pena impuesta sea de prisión que no exceda de cuatro (4) años.
2. Si la persona condenada carece de antecedentes penales y no se trata de uno de los delitos contenidos el inciso 2 del artículo 68A de la Ley 599 de 2000, el juez de conocimiento concederá la medida con base solamente en el requisito objetivo señalado en el numeral 1 de este artículo.
3. Si la persona condenada tiene antecedentes penales por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores, el juez podrá conceder la medida cuando los antecedentes personales, sociales y familiares del sentenciado sean indicativos de que no existe necesidad de ejecución de la pena.

Este beneficio no aplica para personas investigadas o condenadas por el delito de feminicidio, pues la pena que se puede imponer por este delito es de más de 20 años, esto es, 250 meses a 500 meses y para el feminicidio agravado es de 500 a 600 meses de prisión.

Libertad condicional

Es una medida a través de la cual el Juez Penal permite salir de prisión a quien lleva determinado tiempo privado de su libertad en virtud de una sentencia condenatoria. Por lo tanto, el sentido del mecanismo es que la persona que ha sido condenada pueda recobrar su libertad antes del cumplimiento total de la pena que se impuso en la sentencia, previo cumplimiento de determinados requisitos.

Se encuentra regulada en el Artículo 64 del Código Penal, Ley 599 de 2000, el cual fue modificado recientemente por la Ley 1709 de 2014, en su Artículo 30:

El reconocimiento de la libertad condicional está sujeto al cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Haber cumplido las tres quintas (3/5) partes de la pena.
- Haber observado buena conducta durante el tiempo en que estuvo privado de la libertad.
- Demostrar arraigo social y familiar.

Corresponde al juez competente para conceder la libertad condicional establecer, con todos los elementos de prueba allegados a la actuación, la existencia o inexistencia del arraigo. En todo caso su concesión estará supeditada a la reparación a la víctima o al aseguramiento del pago de la indemnización mediante garantía personal, real, bancaria o acuerdo de pago, salvo que se demuestre insolvencia del condenado. El tiempo que falte para el cumplimiento de la pena se tendrá como período de prueba. Cuando este sea inferior a tres (3) años, el juez podrá aumentarlo hasta en otro tanto igual, de considerarlo necesario.

Según la norma transcrita, dentro de las limitaciones para el otorgamiento de la libertad condicional no está el tipo del delito, ni la gravedad de la conducta, porque con la reforma a la libertad condicional a través de la Ley 1709 de 2014, ya no se exige como requisito subjetivo de la "valoración de la gravedad de la conducta" que sí se debía tener en cuenta para la aplicación del mecanismo antes de la vigencia de la reforma, de acuerdo con la Ley 1453 de 2011.

También, es importante tener presente que la libertad condicional no está excluida para los condenados por los delitos que se mencionan en el listado del Artículo 68 A del Código Penal, debido a que este mismo artículo –en el parágrafo 1º– así lo dispone: "lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a la libertad condicional contemplada en el artículo 64 de este Código, ni tampoco para lo dispuesto en el artículo 38G del presente Código". Sin embargo, la libertad condicional sí está excluida para los sentenciados por determinados delitos, por ejemplo, los cometidos contra niños, niñas y adolescentes según el Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006.

Así las cosas, los condenados o investigados por feminicidio, siempre que cumplan el tiempo de la pena, indemnicen a la víctima (excepto que se declare insolvente) y presenten buena conducta en reclusión, si pueden ser beneficiados con libertad condicional. La práctica ha demostrado que muchas de las personas beneficiadas con este subrogado, vuelven a delinquir.

V. CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, en donde se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés en atención a que se trata de un proyecto que no genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019; sino que, por el contrario, se trata de una modificación de una norma de procedimiento general, por tanto, el beneficio no puede ser particular.

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia y en consecuencia solicito a la Honorable Comisión Primera del Senado de la República dar Primer Debate al Proyecto de Ley N° 329 de 2023 Senado –050 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se eliminan beneficios y subrogados penales para quienes sean condenados o estén cumpliendo detención preventiva por el delito de feminicidio", de conformidad con el texto aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes.

Cordialmente,



MARIA FERNANDA CABAL MOLINA

Senadora de la República

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 312 DE 2023
SENADO, 076 DE 2022 CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el artículo 163 de la Ley 100 de 1993.

<p style="text-align: right;">Bogotá D.C., agosto de 2022</p> <p>Honorable Senadora MARTHA PERALTA EPIEYÚ Presidente Comisión Séptima Senado de la República Ciudad</p> <p style="text-align: right;">Referencia: Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 312/2023 Senado, 076/2022 Cámara. "Por medio de la cual se modifica el artículo 163 de la ley 100 de 1993"</p> <p>Respetada Presidente:</p> <p>En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, por medio del presente escrito nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley de la referencia.</p> <p>TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>En sesión plenaria ordinaria del 29 de marzo de 2023, fue aprobado en segundo debate, con modificaciones, el texto definitivo del Proyecto de ley número 076 de 2022 Cámara, "por medio del cual se modifica el artículo 163 de la Ley 100 de 1993". Esto con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario, de conformidad con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.</p> <p>Lo anterior, según consta en Acta de Sesión Plenaria Ordinaria número 047 de marzo 29 de 2023, previo su anuncio en Sesión Plenaria Ordinaria del 28 de marzo de 2023, correspondiente al Acta número 046.</p> <p>Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Séptima Constitucional del Senado se nombra al ponente para el estudio de esa iniciativa legislativa al H.S. Miguel Ángel Pinto Hernández, el 04 de mayo de 2023.</p>	<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 312 DE 2023 SENADO, 076 DE 2022 CÁMARA. "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 163 DE LA LEY 100 DE 1993"</p> <p>1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Esta iniciativa, de acuerdo con el autor, tiene por objeto modificar el literal h) del artículo 163 de la Ley 100 de 1993, con el fin de ampliar el grupo familiar del afiliado cotizante, para incluir como beneficiarios además de los padres a los abuelos del afiliado que no estén pensionados y dependan económicamente de aquel.</p> <p>2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>Derecho a la Seguridad Social</p> <p>La Corte Constitucional sobre el derecho a la seguridad social, en la Sentencia T-192 de 2019 presenta la forma como este derecho ha adquirido el carácter de fundamental, su relación directa con la dignidad humana y las formas de garantizar este derecho, para esto la corporación tomando los argumentos de diferentes sentencias realiza un recuento de los principales postulados en la materia.</p> <p>Inicialmente, este derecho fue considerado por esta Corporación como de carácter meramente prestacional y solo fue entendido como un derecho fundamental en la medida en que se concretara en una garantía de aplicación inmediata, como cuando, en aplicación de la tesis de la conexidad, se evidenciaba que su vulneración se materializaba en una afrenta contra el derecho a la vida o a la integridad personal (Sentencia T-192 de 2019).</p> <p>La Corte Constitucional en Sentencia T-742 de 2008, señaló que por su relación intrínseca con la dignidad humana:</p> <p>"la seguridad social es un verdadero derecho fundamental autónomo – calificado como "derecho irrenunciable" según el inciso 2° del artículo 48 constitucional; consagrado como "derecho de toda persona" de acuerdo al artículo 9° del PIDESE, el cual hace parte del bloque de constitucionalidad; y, finalmente, definido como "derecho humano" por parte del CDESC en la observación general número 19-" (Sentencia T-742 de 2008).</p> <p>Argumento reiterado en la Sentencia C-1141 de 2008:</p> <p>"[E]l derecho a la seguridad social, en la medida en que es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana es un verdadero derecho fundamental cuyo desarrollo, si bien ha sido confiado a entidades específicas que participan en el sistema general de seguridad</p>
<p>social fundado por la Ley 100 de 1993, encuentra una configuración normativa preestablecida en el texto constitucional (artículo 49 superior) y en los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad; cuerpos normativos que dan cuenta de una categoría iusfundamental íntimamente arraigada al principio de dignidad humana, razón por la cual su especificación en el nivel legislativo se encuentra sometida a contenidos sustanciales preestablecidos" (Sentencia C-1141 de 2008).</p> <p>A su vez la Corporación de manera diáfana explica la forma como se garantiza este derecho.</p> <p>La Ley 100 de 1993, por la cual se creó el sistema de seguridad social integral, estipuló que el SGSSS cubre a todos los residentes en el país y, por lo tanto, todas las personas tienen la posibilidad de participar en él; unos en su condición de (i) afiliados al régimen contributivo, otros como (ii) afiliados al régimen subsidiado. Los primeros son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Los segundos son las personas sin capacidad de pago para cotizar al sistema; se trata de la población más pobre y vulnerable del país a la que se le subsidia su participación en el SGSSS.</p> <p>Además de estos dos tipos de participantes del SGSSS, el Legislador también ha regulado la atención en salud de un tercer grupo: la población pobre no asegurada que no se encuentra afiliada ni al régimen contributivo ni al subsidiado, y que carece de medios de pago para sufragar los servicios de salud, quienes mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado tendrán derecho a los servicios de atención de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado. (Sentencia T 192 de 2019).</p> <p>De otra parte, la Organización de las Naciones Unidas sobre el derecho a la seguridad social ha manifestado:</p> <p>El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; 2. gastos excesivos de atención de salud; y 3. un apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo. 	<p>La seguridad social desempeña un papel importante para reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social. (ONU. S.F).</p> <p>El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en la observación general No 19 sobre el derecho a la seguridad social ha manifestado que los Estados Partes deben tomar medidas efectivas las cuales no podrán ser restrictivas y garantizar un disfrute mínimo del derecho, en todo caso, deben garantizar a toda persona un disfrute mínimo de este derecho humano. Estas medidas pueden consistir en:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Planes contributivos o planes basados en un seguro, como el seguro social expresamente mencionado en el artículo 9. Estos planes implican generalmente el pago de cotizaciones obligatorias de los beneficiarios, los empleadores y a veces el Estado, juntamente con el pago de las prestaciones y los gastos administrativos con cargo a un fondo común. b) Los planes no contributivos, como los planes universales (que en principio ofrecen la prestación correspondiente a toda persona expuesta a un riesgo o situación imprevista particular) o los planes de asistencia social destinados a determinados beneficiarios (en que reciben las prestaciones las personas necesitadas). En casi todos los Estados habrá necesidad de planes no contributivos, ya que es poco probable que pueda proporcionarse la protección necesaria a todas las personas mediante un sistema basado en un seguro. 5. También son aceptables otras formas de seguridad social, en particular: a) los planes privados y b) las medidas de autoayuda u otras medidas, como los planes comunitarios o los planes de asistencia mutua. Cualquiera que sea el sistema elegido, debe respetar los elementos esenciales del derecho a la seguridad social y, en ese sentido, deben ser considerados como planes que contribuyen a la seguridad social y por consiguiente deberán estar amparados por los Estados, de conformidad con la presente observación general. (Consejo Económico y Social, 2007.p.2) <p>Lo anterior permite concluir que el derecho a la seguridad social es un derecho fundamental, irrenunciable que presenta una relación directa con la dignidad humana, para lo cual el Estado debe establecer garantías materiales y legales que permita el goce efectivo del derecho fundamental a la seguridad social.</p> <p>Por tanto, al ampliar el grupo familiar del afiliado cotizante, se establece una herramienta amplia y novedosa que contribuye a dicha garantía del derecho. Lo cual permitiría a más actores contribuir con este fin, cuyos beneficiarios representan en su mayoría personas mayores con dependencia económica y sin pensión.</p>

El Decreto 780 de 2016 Sector Salud y Protección Social en el artículo 2.1.1.3, establece en el numeral 3

3. Afiliado adicional al Régimen Contributivo: Es la persona que, por no cumplir los requisitos para ser cotizante o beneficiario en el Régimen Contributivo, conforme a lo previsto en la presente Parte se inscribe en el núcleo familiar de un afiliado cotizante mediante el pago de una Unidad de Pago por Capitalización adicional.

Esta unidad de pago por capitalización está regulada en la resolución 2381 DE 2021. "Por la cual se fija el valor anual de la Unidad de Pago por Capitalización (UPC) que financiará los servicios y tecnologías de salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado para la vigencia 2022 y se dictan otras disposiciones"

El artículo 1 establece:

Unidad de Pago por Capitalización. Determinése como valor anual de la Unidad de Pago por Capitalización del Régimen Contributivo (UPC-C) para el año 2022 por concepto de las tecnologías y servicios de salud que se venían financiando con esta fuente, la suma de NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS DOCE PESOS (\$989.712), cuyo valor diario será de DOS MIL SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS CON VEINTE CENTAVOS (\$2.749,20).

La estructura de costo por grupo etario de la UPC-C es la siguiente:

GRUPO DE EDAD	ESTRUCTURA DE COSTO	VALOR AÑO
Menores de un año	2,9679	2.937.366,00
1-4 años	0,9530	943.196,40
5-14 años	0,3329	329.475,60
15-18 años hombres	0,3173	314.035,20
15-18 años mujeres	0,5014	496.242,00
19-44 años hombres	0,5646	558.792,00
19-44 años mujeres	1,0475	1.036.724,40
45-49 años	1,0361	1.025.442,00
50-54 años	1,3215	1.307.905,20
55-59 años	1,6154	1.598.781,60
60-64 años	2,0790	2.057.612,40
65-69 años	2,5861	2.559.495,60
70-74 años	3,1033	3.071.372,40
75 años y mayores	3,8997	3.859.581,60

El artículo 2°. *Unidad de Pago por Capitalización por zona especial de dispersión geográfica.* A la Unidad de Pago por Capitalización del Régimen Contributivo (UPC-C) prevista en el artículo 1° del presente acto administrativo, se le incluye una prima adicional para zona especial por dispersión geográfica del 10% en los municipios y áreas no municipalizadas señalados en el Anexo 1 de la presente resolución, dando como resultado un valor de Unidad de Pago por Capitalización UPC-C anual de UN

representando el 18% de la población y de mantenerse la tendencia, en 2050 Colombia tendrá 15.2 millones de personas mayores, 25% de la población proyectada para mediados de siglo.

Por su parte, de acuerdo con cifras del DANE (ADULTO MAYOR EN COLOMBIA 2021) se determina que la población mayor de 60 años se encuentra ocupada en sectores donde la informalidad laboral es alta, como por ejemplo en actividades de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca; Comercio y reparación de vehículos; actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios, entre otras.

Población ocupada de 60 años y más según ramas de actividad
Total nacional

Población ocupada de 60 años y más según rama de actividad	Ago. del 2019		Ago. del 2020		Variación	
	Total	%	Total	%	Total	%
Total	2.166	100	1.983	100	-183	0

Las ramas de actividad económica que concentraron el mayor número de personas adultas mayores ocupadas en el trimestre ago-oct de 2020 fueron agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (26,8%) y comercio y reparación de vehículos (18,1%) seguido de actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios (9,7%).

Asimismo, el DANE señala que para el trimestre agosto-octubre del 2019 el 96,9% de personas adultas mayores se encontraban afiliadas a salud y para el mismo trimestre en 2020 el 97,2% cotizó a salud, por lo que el impacto de este proyecto estaría enfocado a una población pequeña pero muy vulnerable.

Siendo la salud un derecho fundamental cuya prestación, de acuerdo con la constitución, se encuentra a cargo del estado conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad (Art. 49), esta medida es una acción que no solo permite materializar esos principios constitucionales. Sino que se convierte en una acción concreta de protección a una población creciente en el país.

3. ARTICULADO.

Se acoge el texto aprobado en Plenaria Cámara.

4. CONFLICTOS DE INTERÉS

MILLÓN OCHENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS CON VEINTE CENTAVOS (\$1.088.683,20) que corresponde a un valor diario de TRES MIL VEINTICUATRO PESOS CON DOCE CENTAVOS (\$3.024,12).

La estructura de costo por grupo etario de la UPC-C es la siguiente:

GRUPO DE EDAD	ESTRUCTURA DE COSTO	VALOR AÑO
Menores de un año	2,9679	3.231.104,40
1-4 años	0,9530	1.037.516,40
5-14 años	0,3329	362.422,80
15-18 años hombres	0,3173	345.438,00
15-18 años mujeres	0,5014	545.864,40
19-44 años hombres	0,5646	614.671,20
19-44 años mujeres	1,0475	1.140.397,20
45-49 años	1,0361	1.127.984,40
50-54 años	1,3215	1.438.693,20
55-59 años	1,6154	1.758.657,60
60-64 años	2,0790	2.263.374,00
65-69 años	2,5861	2.815.444,80
70-74 años	3,1033	3.378.510,00
75 años y mayores	3,8997	4.245.537,60

El artículo 3 establece el monto por Unidad de pago por capitalización para ciudades, el artículo 4. Por Unidad de pago por capitalización para zona alejada y los siguientes artículos establecen los demás cobros.

En este sentido a un cotizante que quiera afiliarse a sus padres o abuelos que dependan de ellos económicamente y que a su vez no tengan pensión, en los términos del artículo 2.1.1.3 del Decreto 780 de 2016 tendrían que sufragar entre dos millones quinientos cincuenta y siete mil (2.557.000) y tres millones quinientos ochenta y nueve mil (3.589.000) al año por cada familiar.

En este sentido se pretende modificar el artículo 163 de la ley 100 de 1993, para que de manera voluntaria y con el cumplimiento de los requisitos exigidos, el cotizante pueda afiliarse a sus padres o abuelos como beneficiarios sin incurrir en costos adicionales, gastos que para la mayoría de las personas en la actualidad se hacen imposibles de sufragar. Como se mencionó anteriormente, el cambio representaría una forma para garantizar los derechos fundamentales a la seguridad social y la salud, así como el materializar el derecho fundamental a la dignidad humana.

Colombia es un país que ha venido envejeciendo de manera acelerada y constante, según el Ministerio de Salud para el 2021 habían cerca de 7.107.914 personas mayores de 60 años, es decir el 13,9% del total de la población del país; de las cuales el 44,87% son hombres y 55,13% mujeres, y el 77% de este colectivo se ubica en las cabeceras municipales y el restante 22,7% se alberga en el sector rural. Se estima que para el 2030 este grupo etario llegue a superar los 10 millones,

Según lo establecido en el artículo 3 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:

De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

"Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

- 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.

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 (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los Honorables Senadores, dar Primer debate al Proyecto de Ley No. 312 de 2023 Senado, 076 de 2022 Cámara. "Por medio de la cual se modifica el artículo 163 de la ley 100 de 1993", conforme al texto aprobado por la Cámara de Representantes.

Atentamente,



MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

Corte Constitucional. (13 de mayo de 2013). Sentencia T 192 de 2019. [MP: Ortiz, Gloria] https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-192-19.htm#_ftn43

Organización de las Naciones Unidas (Sin Especificar Fechas). Acerca del Derecho a la Seguridad Social El ACNUDH y el derecho a la seguridad social. <https://www.ohchr.org/es/social-security/about-right-social-security-and-human-rights#:~:text=El%20derecho%20a%20la%20seguridad%20social%20es%20de%20importancia%20fundamental,ejercer%20plenamente%20los%20derechos%20humanos.>

Comité De Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2007). Observación General N° 19 El derecho a la seguridad social (artículo 9). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8791.pdf>

<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/presentacion-caracteristicas-generales-adulto-mayor-en-colombia.pdf>

<https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-social/subdireccion-de-salud/Paginas/aseguramiento.aspx>

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/informe-plan-accion-internacional-madrid-envejecimiento-2022.pdf>.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los (15) días del mes de agosto del año dos mil veintitres (2023) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 312/2023 SENADO, 076/202 CÁMARA

TÍTULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 163 DE LA LEY 100 DE 1993"

INICIATIVA: H.S Alejandro Alberto Vega Pérez HH. RR.Oscar Hernán Sánchez León, Héctor David Chaparro Chaparro, Dolcey Oscar Torres Romero, Andrés David Calle Aguas, Jairo Humberto Cristo Correa, Germán Rogelio Rozo Anís

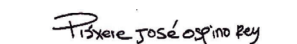
PONENTES ASIGNADOS PRIMER DEBATE	
MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ	PONENTE ÚNICO

NÚMERO DE FOLIOS: ONCE (11)
RECIBIDO EL DÍA: MIÉRCOLES (16) DE AGOSTO DE 2023.
HORA: 6:56 P.M.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en artículo 156 de Reglamento Interno del Congreso (Ley 5ª de 1992), remito a su despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, de la siguiente ponencia, así:

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.



El secretario



PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
SECRETARIO DE LA COMISIÓN SÉPTIMA

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2023 SENADO

por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Digital y se fijan algunas competencias específicas.

<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NO. 010 DE 2023 SENADO "POR LA CUAL SE CREA LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD DIGITAL Y SE FIJAN ALGUNAS COMPETENCIAS ESPECÍFICAS"</p> <p>Bogotá, D.C., 16 de agosto de 2023</p> <p>Señor GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ Presidente COMISIÓN PRIMERA SENADO DE LA REPÚBLICA Ciudad</p> <p>Asunto: Ponencia de Archivo para primer debate del Proyecto de Ley No. 010/2023 Senado "Por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Digital y se fijan algunas competencias específicas".</p> <p>Respetado señor Presidente:</p> <p>En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, rendimos Informe de Ponencia de Archivo para primer debate del Proyecto de Ley 010/2023 Senado "Por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Digital y se fijan algunas competencias específicas", teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:</p> <p>1. INICIATIVA GUBERNAMENTAL PARA CREAR LA AGENCIA DE SEGURIDAD DIGITAL YA FUE EJERCIDA (PROYECTO 023/23 CAMARA-COMISIÓN SEXTA)</p> <p>El 23 de julio de 2023, el Gobierno Nacional radicó en Comisión Sexta de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley No. 023 de 2003 "Por medio de la cual se crea la Agencia de Seguridad Digital y de asuntos espaciales". Y es precisamente este hecho, el que muestra que efectivamente la iniciativa de crear la Agencia ya ha sido ejercida por el Gobierno Nacional, lo que impide que el PL 010/23 pueda seguir su curso, ya que, por una parte la radicación del PL023/23 demuestra que el proyecto PL010/23 no contará con visto bueno del Gobierno, por contar con iniciativa propia, que versa sobre el mismo tema y de otra parte, el Proyecto de Ley 023/23 presentado por iniciativa gubernamental interpreta de mejor forma a los indicado en las Bases del Plan de Desarrollo.</p> <p>El Artículo 49 de la Ley 489 de 1998 establece que: "Corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y los demás organismos y entidades administrativas nacionales."</p> <p>El Informe de Ponencia Positiva, reconoce esta limitación de trámite al señalar el sentido expreso del Artículo 157 de la Constitución Política, en el que se establece que las leyes sobre las materias señaladas en el numeral 7 del artículo 150, es decir,</p>	<p>las referentes a la creación de entidades, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno Nacional.</p> <p>La radicación del (PL 023/23 Cámara) de iniciativa gubernamental imposibilita el trámite del actual proyecto, por cuanto el artículo 157 de la Constitución Política y el artículo 49 de la Ley 489 de 1998 establecen que: "Corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y los demás organismos y entidades administrativas nacionales." Esto supone que un Proyecto de Ley que busque la creación de una nueva entidad pública debe ser de iniciativa Gubernamental, por lo que al constatar que existe un proyecto que versa sobre la misma materia y que el PL010/23 no cuenta con el apoyo o el respaldo del Gobierno Nacional, el mismo debe ser archivado para dar curso al debate en Comisión Sexta de Cámara de Representantes, donde cursa el PL 023/23.</p> <p>2. EL PROYECTO 023/23 CAMARA INCLUYE UN ESPECTRO MAS AMPLIO DE MEDIDAS</p> <p>Adicionalmente a la imposibilidad legal de un proyecto de ley de iniciativa no gubernamental el PL 010/23 coloca a la agencia, en cabeza del MinTIC y no del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, lo que le restaría en jerarquía institucional y en capacidad para integrar una estrategia interinstitucional, que trascienda a todas las entidades del Estado. El proyecto 023/23 en cambio, adscribe a la Presidencia la Agencia de Seguridad Digital y Asuntos Espaciales, lo que permite asegurar Inter operatividad e impulso desde el gobierno central de políticas públicas que no solo reacciones ante un ciberataque sino que pueda generar mecanismos para prevenir y establecer una estrategia de protección que involucre un espectro más amplio de medidas.</p> <p>En las Bases del PND se establece la creación de la Agencia de Seguridad Digital y se señala la adscripción de dicho organismo directamente a la Presidencia de la República. Esto por cuanto, tanto los aspectos de seguridad digital como los aspectos de espaciales de la iniciativa hacen parte de la Seguridad Nacional y la defensa de la Soberanía.</p> <p>Incorporar el componente espacial en la labor de la Agencia permitirá al Estado avanzar en el uso adecuado del espectro electromagnético y la obtención de imágenes e información satelital que puede tener aplicaciones en materia de deforestación, lucha contra la minería ilegal, Catastro Multipropósito, Reforma Agraria entre otras.</p> <p>3. TRÁMITE</p> <p>3.1. El Proyecto de Ley fue radicado el día 24 de julio de 2023 ante la Secretaría General del Senado de la República, suscrito por los senadores Ana María Castañeda, David Luna y la Representante Ingrid Sogamoso.</p> <p>3.2. El Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 901 de 2023.</p> <p>3.3. La Secretaría de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República comunicó el 02 de agosto de 2023, que de acuerdo con el</p>
<p>Acta MD-01 de la Mesa Directiva de la Comisión se designó como ponentes a los honorables senadores David Luna y Alfredo Deluque (coordinadores); así como a los honorables senadores Fabio Amin, Paloma Valencia, Clara López, Ariel Ávila, Julián Gallo y Oscar Barreto.</p> <p>3.4. El Proyecto 010/2023 al tener como objeto la creación de una agencia o nueva Entidad Pública y según lo establecido en el Artículo Ley 489 de 1998, la cual indica que la creación de Entidades Públicas solo podrá ser de iniciativa gubernamental, el trámite que debe proceder es el archivo por no reunir los requisitos legales para cursar dicha iniciativa.</p> <p>3.5. Se encuentra radicado y en curso, en Comisión Sexta de Cámara de Representantes, el proyecto 023 de 2023, este si de iniciativa gubernamental, "Por medio del cual se busca crear la Agencia de Seguridad Digital y Asuntos Espaciales", que en lo esencial abarca los contenidos del PL010.</p> <p>4. ALCANCE Y OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El Proyecto de Ley 010 de 2023 tiene por objeto la creación de una Agencia Nacional de Seguridad Digital (ANSD), establecer sus funciones y dictar otras disposiciones. Busca crear una entidad nacional con autoridad para la formulación y aplicación de y políticas públicas en materia de seguridad digital y ciberdefensa nacional en Colombia.</p> <p>La ANSD, sería una entidad descentralizada del orden nacional, de naturaleza especial que forma parte de la Rama Ejecutiva, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <p>En cuanto a su misión La Agencia sería responsable de: a) liderar y fortalecer la gestión del ecosistema digital, coadyuvar en mantener un modelo de Ciberseguridad y la gestión de seguridad de la Información en las entidades del estado y de las personas naturales y jurídicas de derecho privado; b) articular la identificación de las infraestructuras críticas del país con las autoridades y entidades competentes; y c) coordinar y cooperar con la identificación de amenazas, vulnerabilidades, con el propósito de asegurar las plataformas del estado a través de la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información o de los activos empleados para su transmisión, reproducción, procesamiento o almacenamiento, asociados a los sistemas de información de la Entidades o en el ciberespacio para uso de la ciudadanía y del estado colombiano.</p>	<p>5. PROPOSICIÓN:</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera del Senado de la República, archivar el proyecto de Ley No.010/2023 Senado "Por medio del cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Digital y se crean otras disposiciones".</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República </div> <div style="text-align: center;">  JULIÁN GALLO Senador de la República </div> </div>

CONTENIDO

Gaceta número 1096 - jueves 17 de agosto de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 329 de 2023 Senado – 050 de 2022 Cámara, por medio de la cual se eliminan beneficios y subrogados penales para quienes sean condenados o estén cumpliendo detención preventiva por el delito de feminicidio.....	1
Ponencia para primer debate del proyecto de ley número 312 de 2023 Senado, 076 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 163 de la Ley 100 de 1993.	7
Informe de ponencia para primer debate proyecto de ley número 10 de 2023 Senado, por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Digital y se fijan algunas competencias específicas.....	10