REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

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 - Nº 1323 Bogotá, D. C., viernes, 22 de septiembre de 2023 EDICIÓN DE 22 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 POSITIVA PARA DAR SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 08 DE 2023 SENADO ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 03 DE 2023 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política.

Bogotá D.C., 21 de septiembre de 2023

Presidente
GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ
Comisión Primera
Senado de la República

Asunto: Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo N° 008 de 2023 Senado acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo N° 003 de 2023

Cordial saludo:

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para dar segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo N° 008 de 2023 Senado acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo N° 003 de 2023 *"Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política"*.

Agradeciendo su atención.

Humberto De la Calle Lombana Coordinador Ponente Senador de la República	**Alexander López Maya** Senador de la República
María Fernanda Cabal Molina Senadora de la República	**Germán Blanco Álvarez** Coordinador Ponente Senador de la República
Alfredo Deluque Zuleta Senador de la República	**Alejandro Vega Pérez** Senador de la República

Juan Carlos García Gómez Senador de la República	**Julián Gallo Cubillos** Senador de la República
Alejandro Carlos Chacón Senador de la República	**Carlos Fernando Motoa Solarte** Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 008 DE 2023 SENADO ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 003 DE 2023 SENADO
"Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política"

I. Síntesis del proyecto
II. Trámite del proyecto
III. Competencia y asignación
IV. Importancia del proyecto
V. Impacto fiscal de la iniciativa
VI. Conflicto de intereses
VII. Consideraciones de los ponentes
VIII. Proposición

I. SÍNTESIS DEL PROYECTO

Se trata de dos actos legislativos acumulados por versar sobre el mismo tema y cuyo objetivo coincide en garantizar el reconocimiento y pago de la mesada catorce para los miembros de la Fuerza Pública, en razón de su régimen especial de pensiones. La modificación del artículo 48 constitucional busca reconocer de manera expresa que los miembros de la Fuerza Pública en asignación de retiro, pensión o sus beneficiarios tienen derecho al reconocimiento de la mesada catorce, quedando exceptuados de la eliminación de este beneficio conforme a lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2005.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO

PAL 008 de 2023 Senado	PAL 003 de 2023 Senado
Origen: Gobierno **Autores de la iniciativa:** Ministro de Defensa Nacional, Ivan Velásquez Gómez, suscriben las y los congresistas Gloria Flórez Schneider, Alirio Uribe Muñoz, Aida Marina Quilcué Vivas, María José Pizarro Rodriguez, Clara López Obregón, Isabel Cristina Zuleta López, Jael Quiroga Carrillo, Rosales Cadena Polivio Leandro, Gabriel Becerra Yañez, Gloria Elena Arizabaleta Corral, David Alejandro Toro Ramírez, Carmen Felisa Ramírez Boscán **Proyecto publicado**: Gaceta N° 1070 de 2023 **Ponentes primer debate (Senado):** Humberto De la Calle Lombana - Coordinador, María Fernanda Cabal Molina, Alfredo Deluque Zuleta, Alexander López Maya, Julián Gallo Cubillos, Carlos Fernando Motoa Solarte, Alejandro Vega Pérez y Juan Carlos García Gómez	**Origen:** Congresional **Autores de la iniciativa:** José Vicente Carreño Castro, Miguel Uribe Turbay, Paloma Valencia Laserna, Germán Blanco Álvarez, Esteban Quintero Cardona, Alirio Barrera Rodríguez, Enrique Cabrales Baquero, Andrés Guerra Hoyos, Jonathan Pulido Hernández, Karina Espinosa Oliver, Paulino Riascos Riascos, Piedad Córdoba Ruiz, Alejandro Carlos Chacón, Alejandro Vega Pérez, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Yenny Rozo Zambrano, Carlos Meisel Vergara, Omar Restrepo, Dider Lobo Chinchilla, Ciro Ramírez Cortes, Julián Gallo Cubillos, Paola Holguín Moreno, Gustavo Moreno Hurtado, Honorio Henríquez Pinedo, Alexander López Maya, Jairo Alberto Castellanos, Carlos Abraham Jiménez, Sandra Ramírez Lobo Silva, Karina Espinosa Oliver, Humberto De La Calle, Juan Carlos Garcés, Ivan Leónidas Name Vásquez, José Luis Pérez Oyuela, Gloria Flórez Schneider, Juan Felipe Lemos Uribe, Jairo Alberto Castellanos, Lidio García Turbay, Germán Blanco Álvarez, José David Name Cardozo, Edgar Jesús Díaz, Besaile Fayad John Moisés, Luvi Katherine Miranda Peña, Miguel Abraham Polo Polo, Juan Felipe Corzo Álvarez, Yulieth Andrea Sánchez Carreño, Jhon Fredy Núñez Ramos, Wilmer Guerrero Avendaño, Karen Astrith Manrique Olarte, Marelen Castillo Torres, Jaime Rodriguez Contreras, Hugo Archila Suárez, Vladimir Olaya Mancipe, José Jaime Uscátegui, Oscar Villamizar Meneses, German Rozo Anís, Yenica Acosta Infante, German Rozo Anís, Pedro Baracutao García, Luis Alberto Alban Urbano, Jhon Fredi Valencia, Haiver Rincón Gutiérrez, Orlando Castillo Advíncula, Andrés Forero Molina, Julián Peinado Ramírez, Gilberto Betancourt Pérez, John Gonzalez Agudelo, Carlos Carreño Marín, Jorge Tovar Vélez, Gerson Montaño Arizala, Juan Carlos Vargas Soler, Liliana Rodriguez Valencia, Jhoany Palacios Mosquera, José Jaime Uscategui, Jairo Cristo Correa, Bayardo Betancourt Perez **Proyecto publicado**: Gaceta N° 898 de 2023 **Ponentes primer debate (Senado):** Humberto De la Calle Lombana - Coordinador, María Fernanda Cabal Molina, Alfredo Deluque Zuleta, Alexander López Maya, Julián Gallo Cubillos, Carlos Fernando Motoa Solarte, Alejandro Vega Pérez y Juan Carlos García Gómez **Ponentes segundo debate (Senado):** Humberto De la Calle Lombana - Coordinador, Alexander López Maya, Germán Blanco Álvarez, María Fernanda Cabal Molina, Julián Gallo Cubillos, Alejandro Carlos Chacón, Alfredo Deluque Zuleta, Carlos Fernando Motoa Solarte, Alejandro Vega Pérez y Juan Carlos García Gómez

III. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN

Conforme a lo señalado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, a través del acta MD-05 del 23 de agosto de 2023, fuimos designados como ponentes para rendir ponencia para el primer debate del Proyecto de Acto Legislativo N° 008 de 2023 Senado acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo N° 003 de 2023 *"Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se dictan disposiciones"*, los senadores: Humberto de la Calle Lombana, María Fernanda Cabal Molina, Alexander López Maya, Alfredo Deluque Zuleta, Julián Gallo Cubillos, Carlos Fernando Motoa Solarte, Alejandro Vega Pérez, Juan Carlos García Gómez, Alejandro Calos Chacón y Germán Blanco Álvarez.

La ponencia para primer debate fue radicada el 07 de septiembre de 2023, siendo publicada en la gaceta N° 1229 de 2023. El proyecto fue anunciado en sesión de la Comisión Primera del Senado el lunes 11 de septiembre y fue discutido y aprobado por unanimidad y sin modificaciones al texto propuesto en sesión del martes 12 de septiembre de 2023.

Para continuar el trámite en segundo debate ante la plenaria del Senado de la República se designaron los mismos ponentes.

IV. IMPORTANCIA DEL PROYECTO

El reconocimiento y pago de la denominada mesada catorce en favor de miembros de la Fuerza Pública tiene por objeto otorgar un estímulo por los servicios prestados en defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial y reconocer su compromiso con el país durante décadas, lo cual se hace extensivo a sus beneficiarios. Este reconocimiento conlleva al mejoramiento de la calidad de vida y bienestar del personal militar e integrantes de la Policía Nacional que gozan de asignación de retiro y/o pensión de invalidez, y sus familias, en caso de pensión de sobrevivientes y/o sustitución pensional, quienes en su mayoría devengan una mesada pensional inferior a los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Así mismo, el presente proyecto de Acto Legislativo pretende dar mayor seguridad jurídica al Régimen Especial de la Fuerza Pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 220 de la Constitución Política que establece:

> *Artículo 220. Los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones, sino en los casos y del modo que determine la ley* (…)" (subrayado fuera del original).

Debe advertirse que el Régimen Especial de la Fuerza Pública ha sido reforzado en reiteradas oportunidades por la Corte Constitucional. En particular, en la sentencia C-432 de 2004 se ha precisado:

- Los miembros de la Fuerza Pública tienen derecho a un régimen prestacional especial, en razón al riesgo especial de la labor que prestan y desarrollan, donde deben existir diferentes modalidades de prestaciones en relación con las contempladas en el régimen general de pensiones.

- El riesgo referido anteriormente, impide someter a sus titulares y beneficiarios al sistema general de pensiones que contempla la Ley 100 de 1993, en concordancia con la Ley 797 de 2003.

En este sentido, la continuidad en el reconocimiento y pago de la denominada mesada catorce a favor de los miembros de la Fuerza Pública, mejora sus condiciones de vida, al permitir un ingreso adicional tanto de los titulares del derecho como de sus beneficiarios, ya que como se precisó anteriormente, la función que ellos desempeñan conlleva un riesgo inminente.

i. Antecedentes de la mesada catorce

El 23 de diciembre de 1993 el Congreso de la República de Colombia expidió la Ley 100 de 1993 por medio de la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral vigente. El artículo 142 creó una mesada adicional conocida como mesada catorce para los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, equivalente a treinta (30) días de la pensión reconocida, y cancelada con la mesada del mes de junio de cada año. Dicha disposición, luego del estudio de constitucionalidad efectuado por la Corte Constitucional mediante sentencia C-409 de 1994, quedó así:

> *ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA PENSIONADOS. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.*
>
> *PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.*

De conformidad con lo señalado en la sentencia C-409 de 1994, la concesión de la mesada adicional constituyó un mecanismo de compensación de la pérdida de la capacidad adquisitiva de las pensiones, y si bien en el texto original del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 este beneficio se dirigió a quienes adquirieron el derecho antes del 01 de enero de 1988, en aplicación del principio de igualdad la sentencia lo extendió a todos los pensionados, señalando lo siguiente:

> *Para la Sala resulta evidente que al consagrarse un beneficio en favor de los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes en los términos del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, "cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del 1° de enero de 1988", consistente en el pago de una mesada adicional de treinta (30) días de la pensión que les corresponde a cada uno de ellos, la cual se "cancelará con la mesada del mes de junio de cada año a partir de 1994", excluyendo a las pensiones causadas y reconocidas con posterioridad al 1° de enero de 1988, se deduce al tenor de la jurisprudencia de esta Corporación, una clara violación a la prohibición de consagrar discriminaciones en el mismo sector de pensionados, otorgando privilegios para unos en detrimento de los otros, al restringir el ejercicio del derecho a la misma mesada adicional sin justificación alguna, para aquellos pensionados jubilados con posterioridad al 1° de Enero de 1988.*
> (…)
> *Distinta es la situación de los reajustes pensionales de lo que tiene que ver con el beneficio de la mesada adicional, con respecto a la cual, a juicio de la Corporación, no debe existir discriminación alguna, en aplicación del principio de igualdad de que trata el artículo 13 de la Constitución Política, que consagra la misma protección de las personas ante la ley, dentro de un marco jurídico que garantiza un orden político, económico y social justo, a que se refiere el Preámbulo de la Carta, razón por la cual se declarará la inexequibilidad de los fragmentos acusados de los incisos primero y segundo del artículo 142 de la Ley 100 de 1993.*

La creación de la mesada adicional o mesada catorce, presentó un interrogante al contrarrestar ese reconocimiento con lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, en el que se exceptúa de la aplicación de esa ley, entre otros, al personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en estos términos:

> *ARTÍCULO 279. Excepciones. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.*

Este interrogante fue superado con la expedición de la Ley 238 de 1995 *"Por la cual se adiciona el artículo 279 de la Ley 100 de 1993"*, que extendió la mesada adicional a quienes pertenecen a los denominados regímenes exceptuados. Sobre el particular, esa norma señaló:

> *Parágrafo 4. Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados.*

En efecto, el grupo de los pensionados exceptuados del Régimen General de Pensiones conforme al artículo 279 de la Ley 100 de 1993, entre ellos, los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995 pudieron acceder al reconocimiento y pago de la mesada catorce, sin que tales regímenes especiales se hubiesen modificado, conforme lo señalado por el Consejo de Estado en sentencia proferida por la Sección Segunda Subsección B, del 25 de marzo de 2010, radicado 5000-2325-000-2008-00066-01 (1042-09):

> *Por su parte la Ley 100 de 1993, por la cual se creó el sistema de seguridad social integral, en su artículo 279 excluyó, entre otros servidores, a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional de la aplicación de dicho régimen.*

Sin embargo, posteriormente y por disposición del artículo 1º de la Ley 238 de 1995, el artículo 279 citado, fue adicionado en un parágrafo, expresándose lo siguiente:

"Parágrafo 4. Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados".

El artículo 14 de la Ley 100 de 1993 previó el reajuste de las pensiones teniendo en cuenta la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, y el 142 creó una mesada adicional para los pensionados. En consecuencia, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 238 de 1995 las personas pertenecientes a los regímenes excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993 podrían acceder a estos específicos beneficios.

En el mismo sentido, expresó el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo en sentencia del Magistrado Gustavo Eduardo Gómez Aranguren del 26 de abril de 202, radicado interno 1038-11:

De conformidad con lo expuesto, a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995, los pensionados (o aquellos que hayan obtenido asignación de retiro) excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993, tienen derecho al reajuste de sus pensiones (o asignaciones de retiro) de conformidad con la variación porcentual del I.P.C. certificado por el DANE, como lo dispuso el artículo 144 de la precitada ley y a la mesada 14 en los términos del artículo 142 ibidem.

Ahora bien, la Corte Constitucional mediante sentencia C-665 de 1996, al revisar la constitucionalidad de la expresión *"con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley"*, contenida en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, respecto a los sectores que fueron excluidos por esta norma adujo que:

La exclusión de los miembros de la Fuerza Pública de la aplicación del Sistema Integral de Seguridad Social se encuentra conforme a la Carta Política, ya que el legislador está facultado constitucionalmente para establecer excepciones a las normas generales, siempre y cuando estén razonablemente justificadas, como así sucede en el asunto sub-examine, donde la inaplicabilidad del Sistema tiene fundamento en la protección y garantía de los derechos adquiridos contemplados en los Decretos 1211, 1212 y 1214 de 1990 (Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil, respectivamente).
(…)
Ante esta circunstancia, considera la Corte que la disposición acusada no quebranta preceptos de orden constitucional, pues el legislador está autorizado para establecer excepciones a las normas generales, atendiendo razones justificadas, que en el caso sometido a estudio, tienen fundamento pleno en la protección de derechos adquiridos para los antiguos servidores pertenecientes a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Es conveniente precisar, adicionalmente, que en ningún caso puede asimilarse al personal civil de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, con los miembros activos de estas instituciones. En este sentido, el legislador habilitado constitucionalmente para ello, dispuso de conformidad con los preceptos de orden superior -artículos 217 y 218- un régimen prestacional diferente para los miembros de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y el personal civil de las mismas (Decretos 1211, 1212 y 1214 de 1990), dada la naturaleza del servicio que cada uno desempeña.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 150, numeral 19 literal e) de la Constitución Política se confirió al Congreso de la República la facultad para expedir una ley por medio de la cual se fijaría el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública.

En ejercicio de esa facultad legislativa, el Congreso expidió la Ley 923 de 2004 *"Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política"* y en ella fijó el respeto de los derechos adquiridos, como objetivo y criterio a tener en cuenta a efecto de establecer el régimen pensional y de asignación de retiro de ese personal.

Bajo dichos criterios normativos, se incorporó el pago de la mesada adicional en las pensiones y asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, lo cual se consolidó con la expedición del Decreto 4433 de 2004, reglamentario de la Ley 923 de 2004, que en su artículo 41 prevé:

Artículo 41. Mesada adicional. Los Oficiales, Suboficiales, y Soldados de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, en goce de asignación de retiro o pensión o sus beneficiarios, tendrán derecho a percibir anualmente de la entidad que corresponda:

41.1 Una mesada adicional de mitad de año equivalente a la totalidad de la asignación o pensión mensual, que se cancelará dentro de la primera quincena del mes de julio de cada año (…) (subrayado fuera del original).

La consolidación del derecho al pago de la mesada adicional a favor de los miembros de la Fuerza Pública en goce de asignación de retiro o pensión, hasta la fecha no ha sufrido variaciones reglamentarias. De otra parte, la Constitución Política de Colombia prevé varias disposiciones relacionadas con el régimen especial de la Fuerza Pública:

Artículo 48. *La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la Ley.*

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social (…).

Artículo 217. *La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.*
(…)
La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

Artículo 218. *La ley organizará el cuerpo de Policía.*

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario (subrayado fuera del original).

ii. Acto Legislativo 01 de 2005

En el año 2005 se expidió el Acto Legislativo 01 *"Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política"*, respecto del cual, si bien se han suscitado diversas interpretaciones relacionadas con el Sistema General de Pensiones, se mantuvo vigente el régimen exceptuado del Presidente y de la Fuerza Pública. En la exposición de motivos del Proyecto de Acto Legislativo discutido se señaló expresamente: *"Es por ello necesario hacer una reforma que asegure un tratamiento equitativo en materia pensional que cobije a todos los colombianos para lo cual se requiere forzosamente limitar las posibilidades de modificar convencionalmente las reglas pensionales. Sólo en el caso de la fuerza pública, habida cuenta de las características de este grupo de servidores públicos y de los riesgos a que sus integrantes están sometidos se justifica mantener un régimen especial como sucede en muchos países del mundo"*.

Esta precisión se consignó en el inciso 7º del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005 vigente en la actualidad: *"A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los parágrafos del presente artículo"*.

Asimismo, la exposición de motivos señaló:

El proyecto de Acto Legislativo que se presenta a consideración del Congreso constituye un elemento fundamental del conjunto de medidas que se han venido adoptando para hacerle frente a los graves problemas que se presentan en materia de financiación del pasivo pensional.
(…)
El proyecto de Acto Legislativo que se presenta a consideración del Congreso de la república pretende reforzar las medidas adoptadas con las Leyes 797 y 860 de 2003, señalando como uno de los principios del Sistema, procurar su sostenibilidad financiera.
(…)
Es por ello necesario hacer una reforma que asegure un tratamiento equitativo en materia pensional que cobije a todos los colombianos para lo cual se requiere forzosamente limitar las posibilidades de modificar convencionalmente las reglas pensionales.

Solo en el caso de la fuerza pública, habida cuenta de las características de este grupo de servidores públicos y de los riesgos a que sus integrantes están sometidos se justifica mantener un régimen especial como sucede en muchos países del mundo.

En el aparte 6 se explicará cómo las últimas reformas legales y la presente propuesta de reforma constitucional, en lo que se refiere a la mesada adicional, equilibran el sistema y lo hacen financieramente sostenible en relación con los afiliados que hubieran ingresado a partir de la expedición de la Ley 797; es decir, que estas personas no generarán nuevo déficit, de acuerdo con las condiciones demográficas actuales.

En el mismo documento, en el numeral 5.4 se estableció *"la eliminación de la decimocuarta mesada pensional"*, con fundamento en que objetivo principal de la creación de esta mesada era compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad al año 1988, por lo que no era viable pagar esta mesada a los nuevos pensionados "*cuyas pensiones se liquidan con base en lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y normas que la han modificado y no se ven expuestas a pérdida de poder adquisitivo*".

Es decir, el fundamento de su eliminación se centra en las pensiones reconocidas bajo el amparo de la Ley 100 de 1993 y sus leyes modificatorias, esto es, el régimen general de pensiones, pero no el régimen exceptuado aplicable a las Fuerzas Militares y Policía Nacional. En este sentido, resulta claro que la voluntad del constituyente primario, consagrada en la exposición de motivos que antecede la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005, fue mantener la línea constitucional de establecer en la legislación colombiana un régimen especial para la Fuerza Pública.

Igualmente, es pertinente traer a colación el concepto emitido por parte del Ministerio de Trabajo proferido el 29 de noviembre de 2013, en el cual concluyó:

Es decir, que el derecho a la mesada pensional de junio que beneficia a los pensionados de la Fuerza Pública y/o sus beneficiarios, antecedía a la reforma introducida por el Acto Legislativo No. 01 de 2005, por hacer parte integral del régimen especial consagrado a su favor.

De acuerdo con lo anterior, se puede decir que el régimen especial de miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, se mantiene en vigencia del Acto Legislativo No 01 de 2005, por cuanto el mismo fue excluido expresamente de su campo de aplicación y se mantuvo incólume frente a las reformas allí contenidas, nótese que del texto del Acto legislativo se desprende que la intención es la de mantener indemne el régimen pensional de la Fuerza Pública (entendido como un sistema de beneficios) y no aspectos aislados del régimen (edad, tiempos de servicios, monto de la pensión etc.) (subrayado fuera del original).

En consideración a lo anterior, se puede concluir que el derecho a la mesada adicional de junio previsto a favor de los miembros de la Fuerza Pública por el Decreto 4433 de 2004, en cuanto expresamente hace parte del régimen especial y exceptuado que regula a la Fuerza Pública, debe mantenerse en concordancia con el Acto legislativo 01 de 2005, pues la intención del legislador ha sido siempre la de mantener indemne dicho régimen.

Además de lo anterior, atendiendo a la excepción prevista en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, el Régimen Especial se aparta de las reglas aplicables al Régimen General por disposición del mismo legislador. En este sentido, el Acto Legislativo 01 de 2005 prevé garantías mínimas de respeto por mantener los derechos adquiridos:

Artículo 1. *Se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política:*

"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas".

"Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho".

"A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los parágrafos del presente artículo".

"Parágrafo transitorio 2. Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los parágrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010" (subrayado fuera del original).

iii. Régimen especial y mesada catorce: Jurisprudencia y reglas fijadas por la corte constitucional

El fundamento Constitucional de este Régimen Especial deviene de los artículos 150, numeral 19, literal e), del artículo 217 y el artículo 218 de la Constitución Política. Este Régimen encuentra su justificación en la situación especialísima que enfrentan las mujeres y hombres de las Fuerzas Militares y de Policía en el servicio prestado a la patria, por lo que lejos de ser un inconstitucional, hace efectivos los **principios de igualdad material y equidad** a partir del establecimiento de mejores condiciones que permitan

acceder a un régimen pensional más benéfico en tiempo en porcentajes o en derechos, en aras equilibrar el desgaste físico y emocional sufrido durante un largo período de tiempo por la prestación ininterrumpida de una función pública que envuelve un peligro inminente.

Como lo señala la Corte Constitucional, es importante precisar que este Régimen hace referencia al conjunto normativo que crea, regula, establece y desarrolla una serie o catálogo de prestaciones a favor de un grupo social determinado que, a pesar de tener su origen en un derecho general o de mayor entidad, goza de una regulación propia en virtud de ciertas características individuales que le dotan de plena singularidad, pues la labor de la Fuerza Pública incorpora tanto el mantenimiento del orden y la democracia, como la garantía de la soberanía e integridad territorial. Como fundamento de ello se tiene lo manifestado por la Corte Constitucional en sentencia T-512 de 2009, la cual reza:

> *3. El derecho a la seguridad social: Énfasis en el régimen especial prestacional de la Fuerza Pública y en la naturaleza jurídica de la asignación de retiro*
> (…)
> *En busca de un punto de unión entre el derecho a la seguridad social y los artículos 150, numeral 19, literal e), 217 y 218 del Texto Superior, la Corte ha reconocido que los miembros de la fuerza pública tienen derecho a un régimen prestacional especial, "en razón al riesgo latente que envuelve la función pública que prestan y desarrollan". Así, el artículo 217 de la Carta Fundamental, determina que las fuerzas militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. Por su parte, el artículo 218 de la Constitución, le asigna a la policía nacional, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.*
>
> *Este régimen especial de la Fuerza Pública a partir del potencial riesgo que comportan sus funciones, tiene su origen no sólo en la consagración expresa de los citados artículos de la Constitución, sino también en el mismo artículo 123 de la Carta Política que establece la diversidad de vínculos jurídicos que se presentan en el desarrollo de la función pública (v.gr. los miembros de corporaciones públicas, los empleados públicos y los trabajadores oficiales); y que, en mayor o menor medida, con sujeción a lo previsto en el artículo 150-19 del mismo estatuto Superior, permite al legislador regular de diversa manera el régimen salarial, prestacional y de seguridad social de dichos servidores*
>
> *Es por ello que la existencia de un régimen especial prestacional de seguridad social, implica la imposibilidad de someter a sus beneficiarios al sistema normativo general (Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003); por el contrario, su especialidad conduce a crear o regular distintas modalidades de prestaciones que permitan reconocer el fin constitucional que legitima su exclusión del sistema general, es decir, es indispensable adoptar medidas de protección superiores, en aras de propender por la igualdad material, la equidad y la justicia social de las minorías beneficiadas con la especial protección prevista en la Constitución* (subrayado fuera del original).

Por su parte, el principio de progresividad de los derechos sociales refiere que la cobertura de la Seguridad Social, así como la prohibición de adoptar medidas en retroceso de la protección de derechos sociales prestacionales, tiene por objeto no desmejorar los beneficios señalados previamente en leyes sin justificación alguna. Esta prohibición se consagra tanto en la Constitución Política (Artículo 48), a la luz de normas internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas y el Pacto de San José de Costa Rica, en los cuales se enuncia y desarrolla la progresividad legislativa en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

A la luz de lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia C-428 de 2009 señala: *"el mandato de progresividad implica que, una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida por el estándar logrado"*. Es así que todo retroceso frente a la protección alcanzada constituye un problema constitucional por contradecir *prima facie*, el mandato de progresividad.

La Corte Constitucional ha fijado igualmente la regla de protección constitucional sobre los derechos adquiridos, lo cual se refiere a las situaciones ya establecidas y no a las condiciones para ejercer esos derechos. Esto significa que si alguien está disfrutando de un derecho cuyos efectos se consolidan gradualmente, como pensión, salario, prestaciones sociales, etc. su derecho está respaldado. Sin embargo, puntualiza el alto Tribunal que todos los efectos futuros pueden ser modificados en función de los objetivos constitucionales dentro de los límites establecidos por la propia Carta. Por lo anterior, el derecho adquirido puede cambiar, siempre y cuando no sea eliminado por completo.

En este orden de ideas, el principio de progresividad en clave del reconocimiento de la mesada catorce se ajusta a los límites de configuración legislativa, de acuerdo con los parámetros que ha delineado la Corte Constitucional. Esto es, la citada mesada no es regresiva en términos de derechos adquiridos para los miembros de la Fuerza Pública, pues el Ministerio de Defensa la ha consignado ininterrumpidamente, ni tampoco en términos de la expectativa del derecho para quienes estarán en asignación de retiro o pensión, sino que por el contrario, en cumplimiento del tratamiento diferenciado, verbigracia el Régimen Especial para la Fuerzas Militares y de Policía, se procura un beneficio adicional en bienestar, calidad de vida y condiciones de dignidad para las y los veteranos de la Fuerza Pública.

iv. Caracterización de la población de la Fuerza Pública beneficiaria de la mesada catorce

Asignación de retiro para las Fuerzas Militares a cargo de Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL.

Hasta el mes de junio del presente año, y de conformidad con la cantidad de afiliados en la nómina de CREMIL, directamente se beneficia una **población de 89.927 personas**. Sin embargo, es de tener en cuenta que dentro de dicha población encontramos una alta cantidad de afiliados que requieren de servicios de *cuidadores*, quienes velan por el bienestar físico y emocional de aquellas personas que así lo requieren.

GRADOS	AFILIADOS DIRECTOS		BENEFICIARIOS		TOTALES	
	N°	Valor	N°	Valor	N°	Valor
Oficiales	9.610	$96.697.683.353	1.865	$17.899.694.597	11.475	$114.597.377.950
Suboficiales	36809	$159.948.251.747	8.821	$32.381.288.399	45.630	$192.329.540.146
Soldados e Infantes	32.044	$70.637.694.608	778	$696.953.007	32.822	$71.334.647.615
Gran total	78.463	$327.283.629.708	11.464	$50.977.936.003	89.927	$378.261.565.711

Asignación de retiro para los miembros de la Policía Nacional a cargo de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR.

La población que se beneficia de la mesada adicional por parte de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR) corresponde al total de afiliados y beneficiarios liquidados en la nómina de asignaciones mensuales de retiro, la cual asciende a la fecha a un total de **116.418 personas**. Es importante precisar que, para CREMIL y CASUR, como entidades que desarrollan funciones de Seguridad Social, es de obligatorio cumplimiento la promoción y apoyo al desarrollo integral de los afiliados y afiliadas, buscando el mejoramiento de la calidad de vida. El pago de la mesada catorce contribuye de esta manera el desarrollo integral a estas personas que en razón a la actividad militar en servicio activo fueron retiradas en condiciones particulares de desgaste en su salud física y mental, por lo que deben ser cuidados por el Estado.

Pensionados por invalidez a cargo de la Dirección de Veteranos y Rehabilitación inclusiva.

El número de PENSIONADOS POR INVALIDEZ a cargo de la Dirección de Veteranos y Rehabilitación inclusiva, que se beneficiarían del proyecto de acto legislativo que se va a impulsar es el siguiente:

PENSIONADOS JUNIO 2023 SIN MESADA CATORCE	
Oficiales	321
Soldados	4.123
Suboficiales	1.375
TOTAL TITULARES	**5.819**

El número de beneficiarios por pensión de sobrevivientes o sustitución pensional que se beneficiarían del proyecto de acto legislativo que se va a impulsar es el siguiente:

BENEFICIARIOS SUSTITUCIÓN/SOBREVIVIENTES	
Oficiales	477
Soldados	5.837
Suboficiales	1.756
TOTAL	**8.070**

La imposibilidad de hacer el reconocimiento de la mesada catorce afectaría a una población de **13.889 pensionados**, los cuales son sujetos de especial protección constitucional, como se precisa a continuación:

Pensionados por invalidez a cargo del Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional.

El pago de esta mesada adicional beneficiará a un total de **30.503 personas** que corresponden a las esposas e hijos de los policías que fallecieron encontrándose en servicio activo, así como a los uniformados que se encuentran pensionados por concepto de invalidez, y el personal no uniformado que se pensionó antes del 31 de julio de 2011. El costo de la mesada adicional corresponde a un valor total de 61.234 millones de pesos, los cuales se encuentran disponibles y a la espera de ser comprometidos para su pago correspondiente.

Actualmente se encuentran nominados un total de 20.614 pensionados quienes cuentan con el derecho consolidado, cuyo monto de cubrimiento asciende a un valor total de $47.332.920.603,20 discriminado de la siguiente manera:

N°	NOMBRE DEL CUADRO	DESCRIPCIÓN
1	Tipo de pensión	Relaciona la cantidad de pensionados discriminados por Tipo de pensión y clasificados en Titulares y Sustitutos, obteniendo la totalidad de personas que fueron nominadas para el presente proceso
	Pensionados para el proceso actual	20.614
2	Valores liquidados por unidad	36 unidades policiales — **Valor ejecutado**: $47.332.920.603,20

Por otro lado, la imposibilidad de hacer el reconocimiento de la mesada catorce afectaría a un total de 9.889 pensionados, y se dejaría de pagar la suma de 13.901 millones de pesos. Esta población se caracteriza de la siguiente manera:

INVALIDEZ

N° Titulares	N° Sustituidos	Nómina Titulares	Nómina Sustituidos	Total
2772	375	$6.252.616.972,75	$842.622.466,80	$7.095.239.439,55

SOBREVIVENCIA

N° Titulares	N° Sustituidos	Nómina Titulares	Nómina Sustituidos	Total
0	6742	$0,0	$6.806.485.188,66	$6.806.485.188,66
2772	7117	$6.252.616.972,75	$7.649.107.655,46	$13.901.724.628,21

Así las cosas, la caracterización de la población afectada por la imposibilidad de pagar la mesada catorce correspondiente a las pensiones a cargo del Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, es la siguiente:

GEORREFERENCIACIÓN DE LA POBLACIÓN

Región de Policía	Población
Región 1	517
Región 2	744
Región 3	578
Región 4	1433
Región 5	895
Región 6	1321
Región 7	404
Región 8	1878
REMSA	2119

CLASIFICACIÓN POR GÉNERO

Género	Población
Femenino	49%
Masculino	51%

GRUPOS ETARIOS

Edades	Población
61 +	1461
51 – 60	1530
41 – 50	1789
31 – 40	2189
19 – 30	659
0 – 18	2261

IDENTIFICACIÓN POR REGÍMENES

Régimen	Población
Nivel ejecutivo	7327
Agentes	1459
Auxiliar de Policía	546
Oficial	339
Suboficial	207
Alumno	17

INFORMACIÓN POR INGRESOS

Ingresos	Población
Hasta 1 SMMLV	5454
Entre 1 - 2 SMMLV	2707
Entre 2 - 3 SMMLV	1219
Entre 3 - 4 SMMLV	420
Más de 4 SMMLV	89

V. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA

En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 809 de 2003, que en su artículo 7 indica que *"deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo"*, el Ministerio de Defensa Nacional solicitó observaciones al Ministerio de Hacienda sobre el anteproyecto de acto legislativo. Al respecto, por medio de oficio con radicado de entrada N° 33491/2023/OFI, la Cartera de Hacienda y Crédito Público señaló que las unidades del sector Defensa pagadoras de mesadas pensiones y asignaciones de retiro, Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva - DIVRI, Policía Nacional, Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, contemplaron en la programación presupuestal del 2023, así como en el Marco de Gasto de Mediano Plazo MGMP 2024-2 026 y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo MFMP 2024-2034 del Sector Defensa, los recursos requeridos para el cumplimiento de la obligación de la mesada pensional y de asignación de retiro número catorce de cada vigencia.

El impacto presupuestal estimado para el pago de la mesada catorce a los pensionados y retirados de la Fuerza Pública representa el 7% de los recursos anuales programados para mesadas pensionales y asignaciones de retiro, y su costo a precios de 2023 (con un incremento salarial del 14.62%) asciende a $ 849.894 millones como se detalla a continuación, y con cuyo presupuesto en todo caso ya cuenta el Ministerio de Defensa:

Recursos por los rubros A-03-04-02-001 Mesadas pensionales y A-03-04-02-013 Asignación de retiro en el sector Defensa – Vigencia 2023 (en millones de pesos)						
UNIDAD SECTOR DEFENSA	DIVRI	PONAL	CREMIL	CASUR	TOTAL NECESIDAD DE RECURSOS	% PARTICIPACIÓN
Mesada 13	$1.420.485	$969.122	$4.913.993	$4.828.188	$12.131.788	93%
Mesada 14	$78.502	$13.892	$384.687	$372.813	**$849.894**	**7%**
MESADAS PENSIONALES	$1.498.987	$983.014	$5.298.680	$5.201.001	$12.981.682	100%

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público señala que la mesada catorce "*tendría un valor anual cercano a los **1.058 mil millones** en 2024 (0,06% del PIB) y llegaría a tener un valor estimado de **$2.698 miles de millones** en 2033 (0,09% del PIB)* (...) [lo cual] *de acuerdo con los datos incluidos en el horizonte de proyección, el valor presente de esta mesada se estima en **$13.271 miles de millones** de 2023 (0,83% del PIB)*", concluyendo que la iniciativa, en este sentido:

> (...) *No representaría costos adicionales para la Nación en la medida en que los recursos requeridos para continuar cumpliendo la obligación de la mesa pensional y de asignación de retiro número 14 de la vigencia se encuentran incluidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo vigente y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector Defensa y Policía, toda vez que se trata de un costo fiscal contemplado y consistente con la normatividad vigente.*

En razón de lo anterior, el presente Proyecto de Acto Legislativo cuenta con concepto positivo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para continuar su trámite legislativo, teniendo en cuenta que los requeridos para el cubrimiento de la Mesada Catorce de miembros de la Fuerza Pública en goce de asignación de retiro, pensión o sus beneficiarios ya se encuentran incluidos en el presupuesto del sector.

VI. CONFLICTO DE INTERESES – ARTÍCULO 291 DE LA LEY 5 DE 1992

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, sobre el deber de describir las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación proyectos, los ponentes consideran que al tratarse de la garantía de un beneficio particular para integrantes de la Fuerza Pública en goce de asignación de retiro o pensión que cobijaría también a sus beneficiarios, la reforma constitucional bajo estudio de esta Comisión podría generar un conflicto de interés solamente a congresistas cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil puedan ser beneficiarios directos de la aprobación de tal iniciativa.

Adicionalmente se señala que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente Proyecto de Acto Legislativo conforme a las normas citadas previamente no exime a los y las congresistas su deber de identificar causales adicionales.

VII. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Para el primer debate del proyecto de acto legislativo, los ponentes decidieron conciliar ambas propuestas de los proyectos con el objetivo de evitar ambigüedades en la interpretación que puedan afectar el cumplimiento de la norma. Por lo tanto, se redactó de manera explícita la regla que se aplicará en el caso de las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional en lo que respecta al reconocimiento del derecho a la mesada catorce. Esto, con el fin de evitar cualquier duda sobre el propósito de esta medida.

Asimismo, es relevante mencionar que este Proyecto de Acto Legislativo responde al auto emitido por parte del Consejo de Estado con radicado 11001032500020180113800 (4014-2018) del 11 de julio de 2023, el cual procedió a revocar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del Acta del 22 de abril de 2014, «por medio de la cual se decide sobre el pago de la mesada 14 a los pensionados del Ministerio de Defensa -Secretaría General - Dirección Administrativa -Grupo de Prestaciones Sociales [...]». El tribunal de lo contencioso administrativo toma esta decisión basado en la revisión de nuevas pruebas y hechos, que dan cuenta que se está afectando los derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida digna y a la seguridad social, así como el respeto por los derechos adquiridos de los miembros de la fuerza pública.

Finalmente, para el segundo debate, los ponentes proponen modificar el texto, reemplazando "las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional" por "la fuerza pública" de conformidad con el artículo 216 de la Constitución Política. No se proponen otras modificaciones debido a que en el primer debate hubo unanimidad en el artículo propuesto.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS
Artículo 1. Adiciónese un parágrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así: (...) **Parágrafo 3**. Los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en goce de asignación de retiro, pensión o sus beneficiarios, mantienen el derecho a la mesada catorce.	**Artículo 1**. Adiciónese un parágrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así: (...) Parágrafo 3. Los miembros de la fuerza pública ~~las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional~~ en goce de asignación de retiro, pensión o sus beneficiarios, mantienen el derecho a la mesada catorce.	Se modifica el texto con el fin de armonizarlo con el artículo 216 de la Constitución Política, en la que se establece que la fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

IX. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se propone a la Plenaria del Senado dar segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo N° 008 de 2023 Senado acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo N° 003 de 2023 ***"Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política",*** en el texto propuesto.

Cordialmente,

Humberto De la Calle Lombana
Coordinador Ponente
Senador de la República

Alexander López Maya
Senador de la República

María Fernanda Cabal Molina
Senadora de la República

Germán Blanco Álvarez
Coordinador Ponente
Senador de la República

Alfredo Deluque Zuleta
Senador de la República

Alejandro Vega Pérez
Senador de la República

Juan Carlos García Gómez
Senador de la República

Julián Gallo Cubillos
Senador de la República

Alejandro Carlos Chacón Senador de la República	**Carlos Fernando Motoa Solarte** Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

Proyecto de Acto Legislativo N° 008 de 2023 Senado acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo N° 003 de 2023

"Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política"

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1. Adiciónese un parágrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así:

(...)

Parágrafo 3. Los miembros de la fuerza pública en goce de asignación de retiro, pensión o sus beneficiarios, mantienen el derecho a la mesada catorce.

Artículo 2. Vigencia: El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Humberto De la Calle Lombana Coordinador Ponente Senador de la República	**Alexander López Maya** Senador de la República
María Fernanda Cabal Molina Senadora de la República	**Germán Blanco Álvarez** Coordinador Ponente Senador de la República

Alfredo Deluque Zuleta Senador de la República	**Alejandro Vega Pérez** Senador de la República
Juan Carlos García Gómez Senador de la República	**Julián Gallo Cubillos** Senador de la República
Alejandro Carlos Chacón Senador de la República	**Carlos Fernando Motoa Solarte** Senador de la República

22 DE SEPTIEMBRE DE 2023. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional ponencias.comisiónprimera@senado.gov.co.

YURY LINETH SIERRA TORRES
Secretaria General Comisión Primera
H. Senado de la República

22 DE SEPTIEMBRE DE 2023. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,

S. GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ

Secretaria General,

YURY LINETH SIERRA TORRES

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N` 008 DE 2023 SENADO
ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N ' 003 DE 2023

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 48 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

D E C R E T A:

ARTÍCULO 1°. Adiciónese un parágrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así:

(...)
PARÁGRAFO 3. *Los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en goce de asignación de retiro, pensión o sus beneficiarios, mantienen el derecho a la mesada catorce.*

ARTÍCULO 2°. VIGENCIA: El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 008 DE 2023 SENADO ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 003 DE 2023 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 48 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA", COMO CONSTA EN LA SESION DEL DIA 12 DE SEPTIEMBRE DE 2023, ACTA N° 10.

PONENTE COORDINADOR:

HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
H. Senador de la República

Presidente,

S. GERMAN BLANCO ALVAREZ

Secretaria General,

YURY LINETH SIERRA TORRES

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2022 DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES - 323 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se implementa el manual de identidad visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se establecen medidas para la austeridad en la publicidad estatal.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚM. 163 DE 2022 DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES – 323 DE 2023 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTA EL MANUAL DE IDENTIDAD VISUAL DE LAS ENTIDADES ESTATALES, SE PROHÍBEN LAS MARCAS DE GOBIERNO Y SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA AUSTERIDAD EN LA PUBLICIDAD ESTATAL."

Bogotá D.C., 5 de septiembre de 2023

Señores
Iván Leónidas Name Vásquez
Presidente
Gregorio Eljach Pacheco
Secretario General
Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Presentación del informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley núm. 163 de 2022 Cámara – 323 de 2023 Senado "Por medio de la cual se implementa el Manual de Identidad Visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se establecen medidas para la austeridad en la publicidad estatal"

Respetado Presidente y Secretario. Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República de Colombia, y de conformidad a lo dispuesto en la Constitución Nacional y la Ley 5 de 1992, me permito rendir informe de ponencia **positiva** de acuerdo al pliego de modificaciones presentado para segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República al Proyecto de Ley núm. 163 de 2022 Cámara – 323 de 2023 Senado "Por medio de la cual se implementa el Manual de Identidad Visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se establecen medidas para la austeridad en la publicidad estatal"

Atentamente,

Angélica Lozano Correa
Senadora
Partido Alianza Verde

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚM. 163 DE 2022 DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES – 323 DE 2023 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTA EL MANUAL DE IDENTIDAD VISUAL DE LAS ENTIDADES ESTATALES, SE PROHÍBEN LAS MARCAS DE GOBIERNO Y SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA AUSTERIDAD EN LA PUBLICIDAD ESTATAL."

1. **Objeto**

La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan unificar la imagen de las entidades estatales a través de la implementación del manual de identidad visual de las entidades estatales, prohibiendo las marcas de gobierno con el fin de impedir que se pierda la identidad institucional, además de establecer medidas que permitan la austeridad en la publicidad estatal.

2. **Trámite del Proyecto**

- El proyecto de ley El Proyecto de ley número 163 de 202 Cámara, por medio de la cual se implementa el manual de identidad visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se establecen medidas para la austeridad en la publicidad estatal, fue radicado el 30 de agosto de 2022 por los honorables Representantes a la Cámara Cristian Danilo Avendaño Fino y Carolina Giraldo Botero, y el Senador Rodolfo Hernández Suárez.
- El día 12 de octubre de 2022, la mesa directiva de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes designó como ponentes a los representantes a la Cámara Modesto Enrique Aguilera Vides (coordinador), Olga Lucía Velásquez Nieto (coordinador), María del Mar Pizarro García y Hugo Danilo Lozano Pimiento.
- El día 27 de octubre de 2022, se radicó informe de ponencia positiva para primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional de la Cámara de Representantes, por parte de los ponentes Modesto Enrique Aguilera Vides (Coordinador), Olga Lucía Velásquez Nieto (coordinador), María del Mar Pizarro García y Hugo Danilo Lozano Pimiento, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso número 1348 de 2022.
- Posteriormente, el día 14 de diciembre de 2022, en sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 163 de 2022 Cámara "por medio de la cual se implementa el manual de identidad visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se establecen medidas para la austeridad en la publicidad estatal".
- Durante el debate el honorable Representante Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa presentó 2 proposiciones, siendo acogida 1 respecto al título y la otra, por decisión del autor fue dejada como constancia.
- El día 20 de diciembre de 2022, se designó a los mismos honorables representantes para que rindan informe de ponencia para segundo debate en plenaria de la cámara de representantes.
- El Proyecto de Ley fue aprobado en segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes el 27 de marzo de 2023.
- El 11 de mayo de 2023 fue enviado a la Comisión Cuarta Permanente Constitucional del Senado de la República.
- El 01 de junio de 2023 fue asignada la H.S. Angélica Lisbeth Lozano Correa como ponente del presente proyecto de Ley.
- El 15 de agosto de 2023 fue aprobado en primer debate en la Comisión Cuarta del Senado.

3. Justificación del Proyecto de Ley

3.1 Conveniencia

Ha sido recurrente la inversión del gasto público con el fin de promover la publicidad en las entidades estatales. No obstante, dicha publicidad en la mayoría de los casos, se ejecuta con el fin de promover y promocionar a quienes ostentan los cargos públicos ya sea por nombramiento o por elección popular, más que para comunicar el cumplimiento de las funciones institucionales. Esta conducta ha generado una pérdida de identidad de las instituciones, pues permanentemente y con el cambio de las direcciones políticas o administrativas de cada entidad, se modifica la señalética de acuerdo a la marca de gobierno de turno.

Por otra parte, el recurso público se utiliza para la autopromoción de los directivos desde un enfoque político e individualista, capitalizando toda la promoción de marca en su propio beneficio, a través de las vocerías de las entidades estatales, ya sea porque la función comunicativa estatal se realizó a través de las cuentas personales de los directivos o porque aquellos conservan las cuentas de vocería institucionales una vez dejan el cargo.

El último fenómeno se hace más frecuente en los cargos de elección popular del sector central como son alcaldes, gobernadores y presidentes. Al resultar elegidos, utilizan los recursos de comunicaciones para promocionar sus cuentas personales, lo que es grave porque la entidad no conserva nada de la capitalización de esa promoción a través de una vocería que debería pertenecer exclusivamente a la entidad estatal, y no al funcionario.



Tomado de: Alfonso Becerra – Experto en Comunicaciones

Cuentas Presidenciales de Twitter	
Estados Unidos de Norte América – Se utiliza la misma cuenta con independencia de quién ostente el cargo.	**President Biden** @POTUS United States government official
República de Colombia – No existe cuenta unificada para el presidente de Colombia. No obstante, conservan las cuentas que fueron promovidas con ocasión al ejercicio de su cargo.	**Álvaro Uribe Vélez** @AlvaroUribeVel **Juan Manuel Santos** @JuanManSantos **Iván Duque** @IvanDuque

Esto genera que las comunicaciones oficiales se presenten en cuentas que son de uso personal de quienes ostentan el cargo, llevando a que la ciudadanía se informe mediante cuentas no institucionales, ocasionando un problema de legitimación y coherencia en el uso de las comunicaciones estatales.

Ahora, en relación con las marcas de gobierno, el sector central es el que más protagoniza usos inadecuados de las comunicaciones e identidades institucionales, ya que aquellos las emplean para promover movimientos o partidos políticos, o bien, exaltar el plan de gobierno o de desarrollo haciendo que se diluya la identidad institucional.

Para efectos ilustrativos tenemos los siguientes ejemplos:



Tomado de: Alfonso Becerra – Experto en Comunicaciones



Tomado de: Alfonso Becerra – Experto en Comunicaciones



Tomado de: Alfonso Becerra – Experto en Comunicaciones



Tomado de: Alfonso Becerra – Experto en Comunicaciones

A nivel nacional ocurre lo mismo en relación con las marcas de Gobierno.



Tomado de: Alfonso Becerra – Experto en Comunicaciones

También, se han creado distintas identidades, incluso de unidades administrativas u oficinas adscritas que no guardan en absoluto una uniformidad con el Ministerio o Departamento al que pertenece. A continuación, podemos citar el siguiente ejemplo:

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (adscrito al Ministerio de Agricultura)
MINAGRICULTURA	upra Unidad de Planificación Rural Agropecuario

Así mismo, existe una disparidad en las marcas institucionales de las entidades estatales que conforman la Rama Judicial, pese a que algunas adoptan el Escudo de Armas de la República de Colombia, lo hacen con disparidad. Veamos:

Corte Suprema de Justicia	Corte Constitucional
República de Colombia Corte Suprema de Justicia	CORTE CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DE COLOMBIA
Consejo de Estado	**Comisión Nacional de Disciplina Judicial**
CONSEJO DE ESTADO JUSTICIA Y GUÍA - CONTROL	COMISIÓN NACIONAL DE Disciplina Judicial

Ahora, en relación con la ejecución de los recursos públicos tenemos que las inversiones en comunicaciones no planeada, con el único fin de promover a los servidores públicos de forma individual, ocasionando con esto el derroche en el recurso público. Veamos que en relación con el gobierno anterior, el equipo de Iván Duque triplicó el equipo de comunicaciones de la Presidencia, pasando de quince personas del gobierno de Santos a cincuenta y cuatro del Gobierno Duque[1].

Dentro de la misma investigación de la FLIP, se pudo constatar que para garantizar el posicionamiento del presidente Duque se invirtió entre el 2018 y 2022 la suma de $46.164.867.909 a través de la Alta Consejería Presidencial para las Comunicaciones, el

[1] *https://flip.org.co/index.php/en/publicaciones/informes/item/2931-el-presidente-confinado*

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Dapre) y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). Dentro de los objetivos de dichos contratos se encontraría: monitoreo a medios de comunicación y el posicionamiento del presidente en redes sociales.

Incluso, el mismo enfoque de comunicaciones del anterior Gobierno, no buscó realizar una propuesta pedagógica a la ciudadanía sobre el cumplimiento de funciones públicas, sino que, buscaba desincentivar a la ciudadanía para que no se manifestará en ejercicio de sus derechos constitucionales. Ejemplo de este caso fue la contratación de Alotrópico S.A.S. para el fortalecimiento de la imagen institucional de la Presidencia con mensajes como *como "Colombia quiere más propuestas, menos movilizaciones", "conversar para avanzar, si uno para no avanza", "avanzaremos solo si pasamos de la protesta a la propuesta y de la propuesta a la acción"*. Estos contratos se suscribieron por un valor de $1.145.448.142[2].

En lo relacionado con la descentralización territorial, la exconcejala Ángela Garzón realizó un estudio acerca de la publicidad y comunicación institucional, encontrando que entre 2004 y 2016, Bogotá se gastó más de 653 mil millones de pesos en publicidad, la cual estaba enfocada principalmente al posicionamiento de los planes de gobierno.

Este fenómeno ya ha sido objeto de estudio por parte de la academia, desde donde se encontró que entre 2004 y 2019 el gasto por publicidad en Bogotá ascendió a los 360 millones de dólares. Los autores Behar-Villegas y Koç [3] resumen sus hallazgos en la siguiente tabla, en donde incluyen la relación entre el gasto y el PIB de la ciudad, como un medio para ejemplificar los costos concretos de la publicidad de la administración distrital.

Año	Marca	Gasto en USD	% de gasto respecto del PIB
2004-2007	BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA	$61,641,969.76	0.14%
2008-2011	BOGOTÁ POSITIVA	$75,594,346.22	0.11%
2012-2015	BOGOTÁ HUMANA	$146,055,006.50	0.18%
2016-2019	BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS	$76,972,552.44	0.10%
Total		$360,263,874.92	

Traducción propia. Fuente: Behar-Villegas, Erick and Koç, Hasan, "Altering Credibility Through Short-term Government Branding: A Digital Framing Experiment" (2022). Wirtschaftsinformatik 2022 Proceedings. 1. https://aisel.aisnet.org/wi2022/e_government/e_government/1

[2] *https://www.elespectador.com/politica/la-billetera-de-duque/*

[3] Behar-Villegas, Erick and Koç, Hasan, "Altering Credibility Through Short-term Government Branding: A Digital Framing Experiment" (2022). Wirtschaftsinformatik 2022 Proceedings. 1. https://aisel.aisnet.org/wi2022/e_government/e_government/1

En el estudio realizado los autores encuentran que la presencia de una marca de gobierno en un contenido oficial lleva a la pérdida de credibilidad de éste, tanto cuando hay prejuicios contra la marca de gobierno como cuando no los hay. Es decir que la calidad de la información se percibe de manera menos creíble, cuando un logotipo o slogan que no proviene de la política de Estado, sino de un gobierno, interfiere en la presentación de la información. Con esto se documenta que el efecto de las marcas no solo es monetario por la incidencia presupuestal, sino que conlleva un problema de cortoplacismo inherente que implica, según los autores, un costo de oportunidad social.

En la auditoria especial realizada por parte de la contraloría general de Medellín a Empresas Públicas de Medellín -EPM-, que esta entidad gastó más de 31 mil millones de pesos entre enero de 2018 y septiembre de 2019[4].

Cuadro 4: Ejecución presupuestal proceso Identidad Corporativa EPM, enero 2018 a septiembre 2019 (Cifras en miles de pesos)

Presupuesto	Grupo	Nombre cuenta	2018	Ejecución 2019 (a Sept. 30)	Ejecución 2018 - Sept. 30 2019	% Partic., 2018 a Sep./2019
Gasto	Publicidad y propaganda:	Diseño, Agencia y Freelance:	482	177	659	2,79%
		Producción Externa	545	918	963	4,08%
		Pauta en Medios Masivos:	2.324	4.826	7.150	30,37%
		Pauta en Medios Alternativos:	1.240	878	2.117	8,99%
	Subtotal Publicidad y Propaganda		5.084	5.800	11.050	46,11%
	Promoción y Divulgación:	Merchandising Comercial:	8	37	37	0,16%
		POP:	-	-	-	0,00%
		Productores Patrocinios y Eventos:	1.300	476	1.776	7,53%
		Vinculación Patrocinios:	5.470	4.705	10.196	43,20%
	Subtotal Promoción y Divulgación:		6.778	5.233	12.011	50,88%
	Total Gasto:		12.373	11.226	23.601	100,00%
Costo	Publicidad y propaganda:	Diseño, Agencia y Freelance:	270	130	400	5,00%
		Producción Externa	900	30	930	11,63%
		Pauta en Medios Masivos:	2.112	1.752	3.865	48,31%
		Pauta en Medios Alternativos:	-	-	-	0,00%
	Subtotal Publicidad y Propaganda:		3.282	1.912	5.144	64,30%
	Promoción y Divulgación:	POP:	-	-	-	0,00%
		Productores Patrocinios y Eventos:	452	513	965	12,06%
		Vinculación Patrocinios:	5.177	1.954	1.771	22,43%
	Subtotal Promoción y Divulgación:		5.629	1.107	2.736	34,72%
	Total Costo:		4.911	2.969	7.880	100,00%
	TOTAL GASTO + COSTO		17.284	14.188	31.481	

Fuente: Información tendida por el sujeto de control. Cálculos equipo auditor.

La FLIP también anunció que la Alcaldía de Medellín gastó más de 130mil millones de pesos entre el 2016 y 2017 en publicidad oficial, superando ampliamente al rubro de Bogotá con un presupuesto cinco veces mayor al de dicha ciudad[5].

Inclusive, en el Proyecto de Ley 104 de 2017 de Senado, se lee en su exposición de motivos que, según un informe elaborado por la Contraloría General de la República (CGR) titulado Informe de Contratación en Publicidad (2012-2014), el Estado colombiano gastó en publicidad y eventos $2.312.933.351.571, destacándose el ritmo de gasto durante el periodo comprendido entre julio de 2013 y enero de 2014, que fue de $1.188 billones de pesos.

A más de las elevadas cifras recogidas por la CGR en su informe sobre gasto en publicidad, la gran mayoría de estos gastos se hicieron mediante la modalidad de contratación directa, lo que, por los valores de los contratos y la selección de los contratistas, supone un

[4] https://www.cgm.gov.co/cgm/Paginaweb/IP/Informes%20de%20Auditora%20PGA%202019/201900005447_ID%20AE%20Pulbicidad%20EPM%20Definitivo%2013-12-2019.pdf

[5] *https://www.elmundo.com/noticia/La-Alcaldia-de-Medellin-es-la-que-mas-gasta-en-publicidad-en-el-pais/375378*

contrasentido al espíritu de la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia del contencioso administrativo sobre la materia.

En suma, esta iniciativa evitaría el derroche en más de dos billones de pesos por año del presupuesto de las entidades del orden nacional y territorial.

Ahora, debe aclararse que esta iniciativa legislativa no busca prohibir la publicidad estatal. Por el contrario, pretende reglamentar la publicidad oficial con el fin de evitar que ésta no responda a las vanidades de los mandatarios de turno, y no se afecte la identidad institucional de las entidades estatales y entes territoriales.

Para solucionar toda la problemática planteada planteamos las siguientes propuestas que se ven acogidas en el articulado:

1. Unificar la imagen institucional en un manual que será elaborado con criterios técnicos y participación ciudadana.
2. Prohibir las marcas de gobierno en la identidad visual de las entidades estatales.
3. Garantizar la utilización de los símbolos patrios en la identidad institucional.
4. Conservar las cuentas de vocerías de la Estado.
5. Garantizar la austeridad a través de la prohibición de publicidad estatal en favor de servidores o planes de gobierno.
6. Aprovechar hasta el agotamiento del material contratado a la entrada en vigencia de la Ley.

2. Antecedentes Legislativos

El gobierno del expresidente de Iván Duque trató de implementar una medida de iniciativa legislativa a través del Proyecto de Ley 104 del 2017 del Senado de la República por la cual se buscaba garantizar el uso adecuado y eficiente de los recursos públicos destinados a publicidad estatal.

Dicha iniciativa buscaba limitar los gastos realizados mediante prensa, radio, televisión, vallas pancartas, que fueran contratados o gestionados directamente por las entidades estatales a partir de la ejecución de recursos públicos. Para lograrlo, pretendía prohibir la publicidad de naturaleza estatal que buscara la autopromoción de funcionarios o de metas de resultado de los distintos gobiernos.

Por ello, se considera que dicha iniciativa pese a no haber sido aprobada, contenía disposiciones que permiten reducir la publicidad estatal y la autopromoción de los servidores públicos, razón por la cual, es idóneo incorporar apartes de su contenido a la presente.

3. Marco Jurídico

3.1.1. Derecho Internacional

Las relatorías especiales de la OCDE y la ONU en su declaración conjunta del año 2012 afirmaron que: *"los gobiernos y los órganos públicos nunca deben abusar de su custodia de las finanzas públicas para tratar de influir en el contenido de la información de los medios de prensa, el anuncio de publicidad debe basarse en razones de mercado"*, de tal manera que el asunto de la publicidad oficial y la forma como se presenta la información a las personas es una preocupación de la comunidad internacional en cuanto a los recursos que gastamos en ella como en su contenido.

En otra orilla, la Relatoría Especial de la CIDH ha definido como criterios necesarios para garantizar la libertad de expresión y regular el gasto oficial de publicidad, en aras de no incurrir en la censura indirecta. Para ello el organismo regional ha señalado:

1. La necesidad de establecer leyes especiales, claras y precisas.
2. Definir objetivos legítimos de la publicidad oficial.
3. Establecer unos criterios de distribución de la pauta estatal.
4. Una adecuada planeación.
5. Establecer mecanismos claros de contratación.
6. Garantizar la transparencia y acceso a la información.
7. Definir un control externo para la asignación publicitaria.
8. Garantizar un pluralismo informativo y publicidad oficial.

3.1.2. Constitucionales

- El artículo 8 dispone que es una obligación del Estado proteger las riquezas culturales y de la nación.

- El Artículo 209 constitucional establece que: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

- Artículo 313 de la Constitución Política numeral 9 del artículo señala que le corresponde al concejo dictar las normas necesarias para la preservación y defensa del patrimonio cultural de la ciudad.

3.1.3. Leyes

- La Ley 1474 de 2011 dispone que: *"[...] ARTÍCULO 10. PRESUPUESTO DE PUBLICIDAD. Los recursos que destinen las entidades públicas y las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado del orden nacional y territorial, en la divulgación de los programas y políticas que realicen, a través de publicidad oficial o de cualquier otro medio o mecanismo similar deben buscar el cumplimiento de la finalidad de la respectiva entidad y garantizar el derecho a la información de los ciudadanos."*

3.1.4. Jurisprudenciales

- La sentencia C – 1153 de 2005, expediente PE-024, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra se refirió a la utilización de dineros del Estado sobre publicidad. En esta se dijo que:

> *"Deben buscar el cumplimiento de la finalidad de la respectiva entidad y garantizar el derecho a la información de los ciudadanos. En esta publicidad oficial se procurará la mayor limitación, entre otros, en cuanto a contenido, extensión, tamaño y medios de comunicación, de manera tal que se logre la mayor austeridad en el gasto y la reducción real de costos. Los contratos que se celebren para la realización de las actividades descritas en el inciso anterior, deben obedecer a criterios preestablecidos de efectividad, transparencia y objetividad. Se prohíbe el uso de publicidad oficial, o de cualquier otro mecanismo de divulgación de programas y políticas oficiales, para la promoción de servidores públicos, partidos políticos o candidatos, o que hagan uso de su voz, imagen, nombre, símbolo, logo o cualquier otro elemento identificable que pudiese inducir a confusión. En ningún caso las entidades objeto de esta reglamentación podrán patrocinar, contratar o realizar directamente publicidad oficial que no esté relacionada con las funciones que legalmente debe cumplir, ni contratar o patrocinar la impresión de ediciones de lujo. [...]"*

3.1.5. Derecho territorial

- El Concejo de Medellín promulgó el Acuerdo No. 107 de 2019 por medio del cual se dictan medidas para la protección y el uso de los emblemas del Municipio de Medellín. En este proyecto de acuerdo se resolvió el problema de las imágenes de gobierno a partir de la visualización del escudo de armas del municipio su himno y su bandera en un ejercicio de memoria y reconocimiento de identidad también con el objeto de posicionar el escudo como imagen de la ciudad.

- El distrito capital ha adoptado un nutrido manual de manejo de imagen institucional en el que ha permitido el posicionamiento del escudo de armas de la ciudad y el lema: *"Alcaldía de Bogotá"* como un elemento común y orgánico en la señalética de la ciudad. De tal manera el Acuerdo Distrital No. 149 de 2019 establece una marca de ciudad y dispone que el distrito sólo podrá usar la marca de ciudad o el escudo de la ciudad en el manejo de la imagen institucional. En cuanto a la Alcaldía, por vía de dicho acuerdo se proscribieron los lemas de gobierno de la imagen institucional quedando como único imagotipo de Bogotá, su escudo de armas y el lema "Alcaldía de Bogotá".

- El Concejo Municipal de Bucaramanga aprobó y promulgó el acuerdo No. 018 de 2020 por el cual institucionalizó el escudo de la ciudad de Bucaramanga como imagen del municipio como una forma de conservar la identidad visual, evitando la dispersión que existan en el sector central y descentralizado por servicios.

- La Gobernación de Risaralda a través del acuerdo de ordenanza 005 del 05 de mayo de 2022 "Por medio del cual se dictan medidas para la protección y el uso de los emblemas del Departamento de Risaralda", se sumó a la petición de conservar una línea específica en cuanto a la identidad visual.

4. Pliego de Modificaciones

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS
Artículo 6º. *Prohibiciones.* Se prohíbe todo gasto en la publicidad de naturaleza estatal, que tenga el objeto de autopromocionar, enaltecer o denigrar la imagen de funcionarios del gobierno nacional o territorial a través de la promoción de sus cuentas personales en redes sociales, y/o de partido o movimiento político y marcas de gobierno. La publicidad que se realice en los procesos de rendición de cuentas y presentación de informes de gestión no podrá contener marcas de gobierno. También se prohíbe la imposición de mensajes, imágenes y marcas de gobierno en los bienes inmuebles y muebles donde funcionen instituciones y entidades públicas. **Parágrafo 1º.** Sin perjuicio de la participación mediática originada en la invitación, entrevista, reportaje y/u otra actividad del curso ordinario de la libertad de prensa, la prohibición de la que trata este artículo será extensiva a toda	**Artículo 6º. *Prohibiciones.*** Se prohíbe todo gasto en la publicidad de naturaleza estatal, que tenga el objeto de autopromocionar, enaltecer o denigrar la imagen de funcionarios del gobierno nacional o territorial a través de la promoción de sus cuentas personales en redes sociales, y/o de partido o movimiento político y marcas de gobierno. La publicidad que se realice en los procesos de rendición de cuentas y presentación de informes de gestión no podrá contener marcas de gobierno. También se prohíbe la imposición de mensajes, imágenes y marcas de gobierno en los bienes inmuebles y muebles donde funcionen instituciones y entidades públicas. ~~**Parágrafo 1º.** Sin perjuicio de la participación mediática originada en la invitación, entrevista, reportaje y/u otra actividad del curso ordinario de la libertad de prensa, la prohibición de la que trata este artículo será extensiva a toda~~	Se elimina el parágrafo 1 del artículo 6 debido a que este ya se encuentra contenido en los incisos anteriores del artículo en mención, y se corrige la numeración de los demás parágrafos.

destinación de fondos provenientes del Presupuesto Público que tenga por objeto autopromocionar o enaltecer la imagen de funcionarios del gobierno nacional o territorial, y/o de partido o movimiento político y marcas de gobierno en los medios de comunicación. **Parágrafo 2º.** Esta disposición se aplicará sin perjuicio de la utilización por parte de las entidades estatales de otros medios para garantizar el derecho de información de los ciudadanos, aplicando las normas y principios de la transparencia y acceso a la información pública. **Parágrafo 3º.** Esta disposición no afecta lo dispuesto por la normativa en materia de financiación estatal de campañas políticas.	~~destinación de fondos provenientes del Presupuesto Público que tenga por objeto autopromocionar o enaltecer la imagen de funcionarios del gobierno nacional o territorial, y/o de partido o movimiento político y marcas de gobierno en los medios de comunicación.~~ **Parágrafo ~~2~~ 1º.** Esta disposición se aplicará sin perjuicio de la utilización por parte de las entidades estatales de otros medios para garantizar el derecho de información de los ciudadanos, aplicando las normas y principios de la transparencia y acceso a la información pública. **Parágrafo ~~3~~ 2º.** Esta disposición no afecta lo dispuesto por la normativa en materia de financiación estatal de campañas políticas.	

5. Del Análisis del Impacto Fiscal de la Norma

De conformidad al artículo 7 de la Ley 819 de 2003 se aprecia que las iniciativas normativas que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deben hacer explícito dicho gasto y la compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. No obstante, la Corte Constitucional ha precisado en su jurisprudencia –a manera de ejemplo se aprecia la Sentencia C-502 de 2007- que el Análisis del Impacto Fiscal de las Normas se trata de un criterio de racionalización de la actividad legislativa lo cual no puede suponer un veto sobre la misma.

No obstante, se aprecia que el presente proyecto de Ley no tiene impacto fiscal ya que no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios.

6. Conflictos de Interés

Revisadas las disposiciones que contienen la presente iniciativa se concluye que la misma no tiene la potencialidad de generar conflicto de interés a algún congresista por cuanto no crea beneficios particulares, actuales ni directos, y tampoco lo hace para los parientes o familiares por consanguinidad, afinidad o parentesco civil en los términos del artículo 286 y 287 de la Ley 5 de 1992.

No obstante, cada congresista estará obligado a evaluar su situación personal sobre eventuales conflictos de interés que puedan existir el estudio de este proyecto de ley.

7. Proposición

Conforme a lo considerado en el presente informe y de acuerdo al artículo 153 y 156 de la Ley 5 de 1992, me permito presentar informe de ponencia **POSITIVA**, y se propone a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate con el texto propuesto para segundo debate de acuerdo con el pliego de modificaciones del Proyecto de Ley núm. 163 de 2022 Cámara – 323 de 2023 Senado *"Por medio de la cual se implementa el Manual de Identidad Visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se establecen medidas para la austeridad en la publicidad estatal"*

De la Senadora,

Angélica Lozano Correa
Senadora
Partido Alianza Verde

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN EL SENADO
PROYECTO DE LEY NÚM. 163 DE 2022 DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES – 323 DE 2023 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTA EL MANUAL DE IDENTIDAD VISUAL DE LAS ENTIDADES ESTATALES, SE PROHÍBEN LAS MARCAS DE GOBIERNO Y SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA AUSTERIDAD EN LA PUBLICIDAD ESTATAL."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan unificar la imagen de las entidades estatales a través de la implementación del Manual de Identidad Visual, prohibiendo las marcas de gobierno con el fin de impedir que se pierda la identidad institucional, además de establecer medidas que permitan la austeridad en la publicidad estatal.

Artículo 2º. *Destinatarios de la ley.* Se entenderán como entidades estatales para efectos de esta ley, las siguientes:

A) La Nación, las regiones, los departamentos, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las regiones administrativas y de planificación, las regiones administrativas de planificación especial, las asociaciones de municipios, los municipios; los establecimientos públicos, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas, los fondos que manejen recursos del erario público y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles;

B) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, las asambleas departamentales, los concejos municipales y distritales, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, las personerías distritales y municipales, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales, y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la Constitución o la ley les encomiende el ejercicio de funciones públicas.

Artículo 3º. Definiciones. Para la adecuada interpretación, aplicación y, en general, para los efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

- **Manual de Identidad Visual:** Documento que contiene los elementos esenciales de la identidad estatal. Dentro del mismo aparecen la marca, el color institucional, las aplicaciones visuales y recomendaciones para el uso de la identidad.
- **Marca de Ciudad o Territorio:** Elemento de comunicación que busca posicionar a una o varias ciudades, distritos o municipios como destinos de turismo, cultura, inversión o cualquier otro valor de apropiación.
- **Marca de Gobierno:** Imagen o eslogan que promueve o hace alusión a un plan de gobierno, grupo político o plan de acción de una persona elegida por periodo fijo o para un cargo directivo.
- **Publicidad Estatal:** Cualquier forma de comunicación y divulgación de información dirigida al público en general, la cual se genere, transmita o divulgue a través de diferentes medios de comunicación y que sean contratados, pagados y/o gestionados por las entidades estatales para dar a conocer sus productos, bienes, servicios, planes, programas, proyectos, campañas, convocatorias, y demás actividades relacionadas con sus funciones y competencias legales.
- **Vocería:** Calidad oficial habilitada para comunicar el cumplimiento de las funciones públicas por parte de las entidades estatales. Generalmente la vocería de las entidades públicas reposa en sus representantes legales y/o directores administrativos. Las vocerías pueden ejercerse a través de cuentas habilitadas en redes sociales o a través de las oficinas de comunicaciones.

Artículo 4º. *Manual de Identidad Visual de las Entidades Estatales (MIV).* Las entidades estatales a las que hace referencia el artículo 2°, ajustarán su identidad visual para lo cual deberán adoptar un Manual de Identidad Visual dentro de los seis (6) meses siguientes, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el cual observará los siguientes parámetros:

a) El Manual de Identidad Visual deberá desarrollar como mínimo los siguientes elementos esenciales: la identidad institucional, el color institucional, las vocerías y cuentas institucionales y las aplicaciones visuales a utilizar en la publicidad, los bienes consumibles y no consumibles, así como los bienes inmuebles y muebles;

b) Se prohíbe cualquier uso o implementación de marca de gobierno. Será incompatible cualquier reforma al Manual de Identidad Visual que contenga símbolos, imágenes o mensajes alusivos a las marcas de gobierno;

c) En las entidades del orden nacional, se deberá utilizar el Escudo de Armas de la República de Colombia como logotipo acompañado del nombre de la entidad correspondiente. Solo podrá complementarse con el nombre de la unidad, oficina, secretaría u despacho adscrito;

d) En las entidades del orden territorial, deberá emplearse como logotipo el escudo o la bandera que corresponda por su valor histórico y cultural a cada ente territorial, acompañado del nombre de la entidad;

e) Las entidades estatales podrán emplear excepcionalmente un uso de logotipo distinto al del escudo o la bandera del orden nacional o territorial según corresponda, siempre que se acredite la apropiación cultural e histórica de otro logo, circunstancia que deberá motivarse dentro del respectivo manual;

f) El Manual de Identidad Visual deberá mantener la neutralidad política y religiosa. Los símbolos, imágenes, mensajes o elementos identitarios no podrán hacer alusión a partidos o movimientos políticos;

g) El Manual de Identidad Visual no podrá contener elementos alusivos al Plan de Gobierno, Plan de Desarrollo o Plan de Acción del gobierno o dirección administrativa que lo apruebe;

h) El manual no podrá contener alusiones a ningún movimiento ciudadano, partido político y/o personalidades políticas.

Parágrafo 1º. Las entidades u organismos adscritos cumplirán las disposiciones del Manual de Identidad Visual de la entidad estatal de manera obligatoria.

Parágrafo 2º. El Manual de Identidad Visual deberá ser ampliamente socializado con el fin de que la ciudadanía realice comentarios, sugerencias u observaciones sobre el mismo, las cuales serán relacionadas en un anexo del Manual de Identidad Visual.

Parágrafo 3º. La verificación sobre el cumplimiento del Manual de Identidad Visual de cada entidad, será realizada por el Departamento Administrativo de la Función Pública, quien a su vez emitirá un informe anual evidenciando el grado de avance y formulando recomendaciones a cada entidad específica, para la adecuada implementación del manual.

El mencionado departamento administrativo, también revisará las modificaciones al Manual de Identidad Visual que realicen las entidades y aquellas podrán solicitarle concepto previamente a adoptarlas, mediante escrito motivado.

Parágrafo 4º. La presente disposición no aplicará para la implementación de la Marca Ciudad o Territorio.

Artículo 5º. ***De la obligación de conservar la imagen institucional.*** Será función de la dirección administrativa o quien haga sus veces de cada entidad estatal según corresponda, la conservación de la imagen institucional en los bienes inmuebles y muebles estatales y de la imposición en la señalética en la infraestructura de los edificios y demás bienes estatales.

Las entidades estatales que trata el artículo 2° de la presente ley, solo podrán erogar recursos para cambiar la señalética existente en los bienes inmuebles en coherencia con la austeridad del gasto estatal, y en concordancia con el Manual de Identidad Visual de la entidad.

Artículo 6º. ***Prohibiciones.*** Se prohíbe todo gasto en la publicidad de naturaleza estatal, que tenga el objeto de autopromocionar, enaltecer o denigrar la imagen de funcionarios del gobierno nacional o territorial a través de la promoción de sus cuentas personales en redes sociales, y/o de partido o movimiento político y marcas de gobierno.

La publicidad que se realice en los procesos de rendición de cuentas y presentación de informes de gestión no podrá contener marcas de gobierno.

También se prohíbe la imposición de mensajes, imágenes y marcas de gobierno en los bienes inmuebles y muebles donde funcionen instituciones y entidades públicas.

Parágrafo 1º. Esta disposición se aplicará sin perjuicio de la utilización por parte de las entidades estatales de otros medios para garantizar el derecho de información de los ciudadanos, aplicando las normas y principios de la transparencia y acceso a la información pública.

Parágrafo 2º. Esta disposición no afecta lo dispuesto por la normativa en materia de financiación estatal de campañas políticas.

Artículo 7º. ***De las vocerías de las entidades estatales.*** Las entidades estatales adoptarán dentro del Manual de Identidad Visual las cuentas autorizadas para el ejercicio de la vocería institucional con el fin de informar a la ciudadanía acerca del ejercicio de las funciones públicas de la entidad estatal a través de las redes sociales o los distintos medios de comunicación.

Las cuentas o identidades de la vocería le pertenecerán a la entidad estatal y bajo ningún concepto podrán conservarlas las personas que fungieron como servidores públicos una vez hayan dejado el cargo. La devolución de las cuentas de vocería deberá hacerse explícita en el informe de gestión.

No se podrá erogar presupuesto público sobre cuentas personales de quienes ocupen los cargos públicos distintas a las cuentas designadas para el ejercicio de la vocería.

Artículo 8º. ***De la austeridad del gasto en la publicidad estatal.*** Se prohíbe el gasto estatal de imagen o identidad que promueva las marcas de gobierno. Las entidades estatales no podrán realizar la contratación de nuevos elementos distintivos hasta tanto se haya adoptado el Manual de Identidad Visual que trata la presente ley.

No obstante, las entidades estatales podrán continuar utilizando los elementos distintivos, papelería y material impreso o contratado hasta su agotamiento. En todo caso, la transición entre entidades institucionales se hará con criterios de conservación del ambiente con el fin de generar la menor afectación posible.

Artículo 9º. ***Vigencia y derogatoria.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De la Senadora,

Angélica Lozano Correa
Senadora
Partido Alianza Verde

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE

COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTO DE LEY 323/23 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTA EL MANUAL DE IDENTIDAD VISUAL DE LAS ENTIDADES ESTATALES, SE PROHÍBEN LAS MARCAS DE GOBIERNO Y SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA AUSTERIDAD EN LA PUBLICIDAD ESTATAL".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan unificar la imagen de las entidades estatales a través de la implementación del Manual de Identidad Visual, prohibiendo las marcas de gobierno con el fin de impedir que se pierda la identidad institucional, además de establecer medidas que permitan la austeridad en la publicidad estatal.

Artículo 2°. ***Destinatarios de la ley.*** Se entenderán como entidades estatales para efectos de esta ley, las siguientes:

A) La Nación, las regiones, los departamentos, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las regiones administrativas y de planificación, las regiones administrativas de planificación especial, las asociaciones de municipios, los municipios; los establecimientos públicos, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas, los fondos que manejen recursos del erario público y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles;

B) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, las asambleas departamentales, los concejos municipales y distritales, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, las personerías distritales y municipales, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales, y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la Constitución o la ley les encomiende el ejercicio de funciones públicas.

Artículo 3°. Definiciones. Para la adecuada interpretación, aplicación y, en general, para los efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

- Manual de Identidad Visual: Documento que contiene los elementos esenciales de la identidad estatal. Dentro del mismo aparecen la marca, el color institucional, las aplicaciones visuales y recomendaciones para el uso de la identidad.

- **Marca de Ciudad o Territorio:** Elemento de comunicación que busca posicionar a una o varias ciudades, distritos o municipios como destinos de turismo, cultura, inversión o cualquier otro valor de apropiación.

- **Marca de Gobierno:** Imagen o eslogan que promueve o hace alusión a un plan de gobierno, grupo político o plan de acción de una persona elegida por periodo fijo o para un cargo directivo.

- **Publicidad Estatal:** Cualquier forma de comunicación y divulgación de información dirigida al público en general, la cual se genere, transmita o divulgue a través de diferentes medios de comunicación y que sean contratados, pagados y/o gestionados por las entidades estatales para dar a conocer sus productos, bienes, servicios, planes, programas, proyectos, campañas, convocatorias, y demás actividades relacionadas con sus funciones y competencias legales.

- **Vocería:** Calidad oficial habilitada para comunicar el cumplimiento de las funciones públicas por parte de las entidades estatales. Generalmente la vocería de las entidades públicas reposa en sus representantes legales y/o directores administrativos. Las vocerías pueden ejercerse a través de cuentas habilitadas en redes sociales o a través de las oficinas de comunicaciones.

Artículo 4º. *Manual de Identidad Visual de las Entidades Estatales (MIV).* Las entidades estatales a las que hace referencia el artículo 2°, ajustarán su identidad visual para lo cual deberán adoptar un Manual de Identidad Visual dentro de los seis (6) meses siguientes, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el cual observará los siguientes parámetros:

a) El Manual de Identidad Visual deberá desarrollar como mínimo los siguientes elementos esenciales: la identidad institucional, el color institucional, las vocerías y cuentas institucionales y las aplicaciones visuales a utilizar en la publicidad, los bienes consumibles y no consumibles, así como los bienes inmuebles y muebles;

b) Se prohíbe cualquier uso o implementación de marca de gobierno. Será incompatible cualquier reforma al Manual de Identidad Visual que contenga símbolos, imágenes o mensajes alusivos a las marcas de gobierno;

c) En las entidades del orden nacional, se deberá utilizar el Escudo de Armas de la República de Colombia como logotipo acompañado del nombre de la entidad correspondiente. Solo podrá complementarse con el nombre de la unidad, oficina, secretaría u despacho adscrito;

d) En las entidades del orden territorial, deberá emplearse como logotipo el escudo o la bandera que corresponda por su valor histórico y cultural a cada ente territorial, acompañado del nombre de la entidad;

e) Las entidades estatales podrán emplear excepcionalmente un uso de logotipo distinto al del escudo o la bandera del orden nacional o territorial según corresponda, siempre que se acredite la apropiación cultural e histórica de otro logo, circunstancia que deberá motivarse dentro del respectivo manual;

f) El Manual de Identidad Visual deberá mantener la neutralidad política y religiosa. Los símbolos, imágenes, mensajes o elementos identitarios no podrán hacer alusión a partidos o movimientos políticos;

g) El Manual de Identidad Visual no podrá contener elementos alusivos al Plan de Gobierno, Plan de Desarrollo o Plan de Acción del gobierno o dirección administrativa que lo apruebe;

h) El manual no podrá contener alusiones a ningún movimiento ciudadano, partido político y/o personalidades políticas.

Parágrafo 1º. Las entidades u organismos adscritos cumplirán las disposiciones del Manual de Identidad Visual de la entidad estatal de manera obligatoria.

Parágrafo 2º. El Manual de Identidad Visual deberá ser ampliamente socializado con el fin de que la ciudadanía realice comentarios, sugerencias u observaciones sobre el mismo, las cuales serán relacionadas en un anexo del Manual de Identidad Visual.

Parágrafo 3º. La verificación sobre el cumplimiento del Manual de Identidad Visual de cada entidad, será realizada por el Departamento Administrativo de la Función Pública, quien a su vez emitirá un informe anual evidenciando el grado de avance y formulando recomendaciones a cada entidad específica, para la adecuada implementación del manual.

El mencionado departamento administrativo, también revisará las modificaciones al Manual de Identidad Visual que realicen las entidades y aquellas podrán solicitarle concepto previamente a adoptarlas, mediante escrito motivado.

Parágrafo 4º. La presente disposición no aplicará para la implementación de la Marca Ciudad o Territorio.

Artículo 5º. *De la obligación de conservar la imagen institucional.* Será función de la dirección administrativa o quien haga sus veces de cada entidad estatal según corresponda, la conservación de la imagen institucional en los bienes inmuebles y muebles estatales y de la imposición en la señalética en la infraestructura de los edificios y demás bienes estatales.

Las entidades estatales que trata el artículo 2° de la presente ley, solo podrán erogar recursos para cambiar la señalética existente en los bienes inmuebles en coherencia con la austeridad del gasto estatal, y en concordancia con el Manual de Identidad Visual de la entidad.

Artículo 6º. *Prohibiciones.* Se prohíbe todo gasto en la publicidad de naturaleza estatal, que tenga el objeto de autopromocionar, enaltecer o denigrar la imagen de funcionarios del gobierno nacional o territorial a través de la promoción de sus cuentas personales en redes sociales, y/o de partido o movimiento político y marcas de gobierno.

La publicidad que se realice en los procesos de rendición de cuentas y presentación de informes de gestión no podrá contener marcas de gobierno.

También se prohíbe la imposición de mensajes, imágenes y marcas de gobierno en los bienes inmuebles y muebles donde funcionen instituciones y entidades públicas.

Parágrafo 1º. Sin perjuicio de la participación mediática originada en la invitación, entrevista, reportaje y/u otra actividad del curso ordinario de la libertad de prensa, la prohibición de la que trata este artículo será extensiva a toda destinación de fondos provenientes del Presupuesto Público que tenga por objeto autopromocionar o enaltecer la imagen de funcionarios del gobierno nacional o territorial, y/o de partido o movimiento político y marcas de gobierno en los medios de comunicación.

Parágrafo 2º. Esta disposición se aplicará sin perjuicio de la utilización por parte de las entidades estatales de otros medios para garantizar el derecho de información de los ciudadanos, aplicando las normas y principios de la transparencia y acceso a la información pública.

Parágrafo 3º. Esta disposición no afecta lo dispuesto por la normativa en materia de financiación estatal de campañas políticas.

Artículo 7º. *De las vocerías de las entidades estatales.* Las entidades estatales adoptarán dentro del Manual de Identidad Visual las cuentas autorizadas para el ejercicio de la vocería institucional con el fin de informar a la ciudadanía acerca del ejercicio de las funciones públicas de la entidad estatal a través de las redes sociales o los distintos medios de comunicación.

Las cuentas o identidades de la vocería le pertenecerán a la entidad estatal y bajo ningún concepto podrán conservarlas las personas que fungieron como servidores públicos una vez hayan dejado el cargo. La devolución de las cuentas de vocería deberá hacerse explícita en el informe de gestión.

No se podrá erogar presupuesto público sobre cuentas personales de quienes ocupen los cargos públicos distintas a las cuentas designadas para el ejercicio de la vocería.

Artículo 8º. *De la austeridad del gasto en la publicidad estatal.* Se prohíbe el gasto estatal de imagen o identidad que promueva las marcas de gobierno. Las entidades estatales no podrán realizar la contratación de nuevos elementos distintivos hasta tanto se haya adoptado el Manual de Identidad Visual que trata la presente ley.

No obstante, las entidades estatales podrán continuar utilizando los elementos distintivos, papelería y material impreso o contratado hasta su agotamiento. En todo caso, la transición entre entidades institucionales se hará con criterios de conservación del ambiente con el fin de generar la menor afectación posible.

Artículo 9º. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

ANGELICA LISBETH LOZANO CORREA

Senadora

Bogotá 05 de septiembre de 2023

AUTORIZAMOS EL PRESENTE TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN COMISIÓN CUARTA DE SENADO, DEL PROYECTO DE LEY *No 323/23 SENADO- 163/22*

CÁMARA,. ***"POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTA EL MANUAL DE IDENTIDAD VISUAL DE LAS ENTIDADES ESTATALES, SE PROHÍBEN LAS MARCAS DE GOBIERNO Y SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA AUSTERIDAD EN LA PUBLICIDAD ESTATAL".***

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Presidente
Comisión IV Senado

ALFREDO ROCHA ROJAS
Secretario
Comisión IV Senado

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 Zabaraín 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 femicidio 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 "femicidio" 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 fémina, que significa mujer, y cidio que significa matar o truncar. 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 algodonero, cuyos hechos se presentarán brevemente a continuación para ilustrar la definición de "femicidio" 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 cometía 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 Semana6, 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 4° 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".

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.

Mediante un extenso desarrollo, diferentes normas han desarrollado acciones específicas para la protección de las mujeres en Colombia:

• 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.

• 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.

• 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 mujer, y estrategias que permitan crear ambientes escolares protectores de situaciones de violencia.

• 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 querellable 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 Jineth 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 20159, 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 Lideresas 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%
Casanare	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 202010, 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 Feminicidios Colombia

La violencia feminicida, de acuerdo con la directora de la Fundación Feminicidios 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 Feminicidio se encuentra en aumento, lo que preocupa no solo por los elevados casos, sino porque en el trascurso 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 delincuencial PPL intramuros

Modalidad delictiva	Hombres			Mujeres			Total delitos PPL intramuros			Participación
	Sind	Cond	Subtotal	Sind	Cond	Subtotal	Sind	Cond	Total	
Homicidio	4.869	20.644	25.513	261	775	1.036	5.130	21.419	26.549	15,7%
Hurto	4.500	17.322	21.822	240	965	1.205	4.740	18.287	23.027	13,7%
Concierto para delinquir	7.379	12.460	19.839	905	1.528	2.433	8.284	13.988	22.272	13,2%
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	4.835	12.809	17.644	804	2.347	3.151	5.639	15.156	20.795	12,3%
Fabricacion, trafico y porte de armas de fuego o municiones	3.763	13.834	17.597	117	333	450	3.880	14.167	18.047	10,7%
Actos sexuales con menor de catorce años	2.299	5.247	7.546	21	65	86	2.320	5.312	7.632	4,5%
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años	1.768	4.547	6.315	19	40	59	1.787	4.587	6.374	3,8%
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones	1.457	3.193	4.650	97	142	239	1.554	3.335	4.889	2,9%
Extorsion	1.577	2.553	4.130	189	200	389	1.766	2.753	4.519	2,7%
Acceso carnal violento	804	2.543	3.347	7	17	24	811	2.560	3.371	2,0%
Fabricacion trafico y porte de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas	569	1.686	2.255	33	57	90	602	1.743	2.345	1,4%
Secuestro extorsivo	578	1.574	2.152	55	137	192	633	1.711	2.344	1,4%
Uso de menores de edad para la comision de delitos	649	1.272	1.921	101	189	290	750	1.461	2.211	1,3%
Secuestro simple	415	1.437	1.852	43	114	157	458	1.551	2.009	1,2%
Violencia intrafamiliar	394	1.512	1.906	7	43	50	401	1.555	1.956	1,2%
Desplazamiento forzado	521	1.008	1.529	29	31	60	550	1.039	1.589	0,9%
Lesiones personales	207	1.188	1.395	13	42	55	220	1.230	1.450	0,9%
Fabricación, tráfico o porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las Fuerzas Armadas o explosivos	408	629	1.037	8	16	24	416	645	1.061	0,6%
Destinación ilícita de muebles e inmuebles	260	463	723	87	165	252	347	628	975	0,6%
Receptación	311	566	877	12	30	42	323	596	919	0,5%
Feminicidio	306	598	904	4	2	6	310	600	910	0,5%
Otros delitos	4.402	7.830	12.232	404	754	1.158	4.806	8.584	13.390	7,9%
Total	42.271	114.915	157.186	3.466	7.992	11.448	45.727	122.907	168.634	100,0%
Participación	26,9%	73,1%	100,0%	30,2%	69,8%	100,0%	27,1%	72,9%	100,0%	
	93,2%			6,8%			100,0%			

Fuente: SISIPEC – 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 feminicidio 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 feminicidio (tentativa de feminicidio) 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 feminicidio. Además, existen casos en los que -pese a la norma señalada- terminan los condenados o investigados por feminicidios 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 feminicidio 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 cumplimento 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 periodo 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 1°– 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 con conformidad con el texto aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes.

Cordialmente,



MARIA FERNANDA CABAL MOLINA

Senadora de la República

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY N° 329 DE 2023 SENADO 050 DE 2022 CAMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ELIMINAN BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES PARA QUIENES SEAN CONDENADOS O ESTEN CUMPLIENDO DETENCION PREVENTIVA POR EL DELITO DE FEMINICIDIO"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

D E C R E T A:

ARTÍCULO 1°. Modifíquese el segundo inciso del artículo 68-A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

ARTICULO 68A. EXCLUSIÓN DE LOS BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES*. No se concederán; la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que, esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.*

Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaiga sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; abigeato enunciado en el inciso tercero del artículo 243; extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104; lesiones causadas con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objeto peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonales y feminicidio simple o agravado.

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el parágrafo del artículo 314 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

ARTÍCULO 314. SUSTITUCIÓN DE LA DETENCIÓN PREVENTIVA. *La detención preventiva en establecimiento carcelario podrá sustituirse por la del lugar de la residencia en los siguientes eventos:*

1. *Cuando para el cumplimiento de los fines previstos para la medida de aseguramiento sea suficiente la reclusión en el lugar de residencia, aspecto que será fundamentado por quien solicite la sustitución y decidido por el juez en la respectiva audiencia de imposición, en atención a la vida personal, laboral, familiar o social del imputado.*
2. *Cuando el imputado o acusado fuere mayor de sesenta y cinco (65) años, siempre que su personalidad, la naturaleza y modalidad del delito hagan aconsejable su reclusión en el lugar de residencia.*
3. *Cuando a la procesada le falten tres (3) meses o menos para el parto, y hasta los seis (6) meses después del nacimiento.*
4. *Cuando el imputado o acusado estuviere en estado grave por enfermedad, previo dictamen de médicos oficiales.*
   El juez determinará si el imputado o acusado deberá permanecer en su lugar de residencia, en clínica u hospital.
5. *Cuando la procesada fuere mujer cabeza de familia de hijo menor o que sufriere incapacidad permanente, o tenga a u adulto mayor o una persona que no pueda valerse por sí misma bajo su cuidado. La persona que haga sus veces podrá acceder a la misma medida. En estos eventos, el juez atenderá especialmente a las necesidades de protección de la unidad familiar y a la garantía de los derechos de las personas que se encuentren bajo su dependencia.*
   La detención en el lugar de residencia comporta los permisos necesarios para los controles médicos de rigor, la ocurrencia del parto, y para trabajar en la hipótesis del numeral 5.

En todos los eventos el beneficiario suscribirá un acta en la cual se compromete a permanecer en el lugar o lugares indicados, a no cambiar de residencia sin previa autorización, a

concurrir ante las autoridades cuando fuere requerido y, adicionalmente, podrá imponer la obligación de someterse a los mecanismos de control y vigilancia electrónica o de una persona o institución determinada, según lo disponga el juez.

El control del cumplimiento de la detención en el lugar de residencia estará a cargo del INPEC, el cual realizará un control periódico sobre el cumplimiento de la detención domiciliaria y reportará a la Fiscalía sobre sus resultados para que si se advierten violaciones a las condiciones impuestas por el Juez se puedan adoptar las correspondientes acciones.

***PARÁGRAFO**. No procederá la sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario, por detención domiciliaria cuando la imputación se refiera a los siguientes delitos: Los de competencia de los jueces penales del circuito especializados o quien haga sus veces, tráfico de migrante (C. P. artículo 188); acceso carnal o actos sexuales con incapaz de resistir (C. P. artículo 210); violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229); hurto calificado (C. P. artículo 240); hurto agravado (C. P. artículo 241, numerales 7, 8,11, 12 y 15); abigeato (C. P. artículo 243); abigeato agravado (C. P. artículo 243-A); estafa agravada (C. P. artículo 247); uso de documentos falsos relacionados con medios motorizados hurtados (C. P. artículo 291); fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones de uso personal, cuando concurra con el delito de concierto para delinquir (C. P. artículos 340 y 365), o los imputados registren sentencias condenatorias vigentes por los mismos delitos; fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas (C. P. artículo 366); fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares (C. P. artículo 367); peculado por apropiación en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales (C. P. artículo 397); concusión (C. P. artículo 404); cohecho propio (C. P. artículo 405); cohecho impropio (C. P. artículo 406); cohecho por dar u ofrecer (C. P. artículo 407); enriquecimiento ilícito (C. P. artículo 412); soborno transnacional (C. P. artículo 433); interés indebido en la celebración de contratos (C. P. artículo 409); contrato sin cumplimiento de requisito legales (C. P. artículo 410); tráfico de influencia (C.P. artículo 411); receptación repetida, continua (C. P. artículo 447, inciso 10 y 3°); receptación para ocultar o encubrir el delito de hurto calificado, la receptación para ocultar o encubrir el hurto calificado en concurso con el concierto para delinquir, receptación sobre medio motorizado o sus partes esenciales, o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos (C. P. artículo 447, inciso 2°) y feminicidio simple o agravado (C.P. artículos 104A y 104B.).*

ARTÍCULO 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY N° 329 DE 2023 SENADO 050 DE 2022 CAMARA *"POR MEDIO DE LA CUAL SE ELIMINAN BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES PARA QUIENES SEAN CONDENADOS O ESTEN CUMPLIENDO DETENCION PREVENTIVA POR EL DELITO DE FEMINICIDIO"*, COMO CONSTA EN LA SESION DEL DIA 05 DE SEPTIEMBRE DE 2023, ACTA N° 08.

PONENTE:

MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
H. Senadora de la República

Presidente,

S. GERMAN BLANCO ALVAREZ

Secretaria General,

YURY LINETH SIERRA TORRES

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN HONORABLE REPRESENTANTE DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 309 DE 2023 SENADO

por medio del cual se prohíben en todo el territorio nacional, el desarrollo de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, así como de los procedimientos utilizados en estos espectáculos enmarcados en tradiciones culturales, que socavan la integridad de formas de vida no humana.

Bogotá D.C. septiembre de 2023

Señores:
PRESIDENCIA DEL SENADO
SECRETARÍA GENERAL SENADO

Asunto. Adhesión en calidad de coautoría al Proyecto de Ley No. 309 de 2023 "*Por medio del cual se prohíben en todo el territorio nacional, el desarrollo de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, así como de los procedimientos utilizados en estos espectáculos enmarcados en tradiciones culturales, que socavan la integridad de formas de vida no humana*"

Cordial saludo,

En mi condición de Representante a la Cámara por el Departamento de Bolívar por el Pacto Histórico, mediante la presente manifiesto mi intención de adherirme como coautora del proyecto de la referencia.

Atentamente,

DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO
Representante a la Cámara
Bolívar
Pacto Histórico

CARTA DE ADHESIÓN HONORABLE REPRESENTANTE SUSANA GÓMEZ CASTAÑO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 309 DE 2023 SENADO

por medio del cual se prohíben en todo el territorio nacional, el desarrollo de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, así como de los procedimientos utilizados en estos espectáculos enmarcados en tradiciones culturales, que socavan la integridad de formas de vida no humana.

Bogotá D.C. septiembre de 2023

Señores:
Señores:
PRESIDENCIA DEL SENADO
SECRETARÍA GENERAL SENADO

Asunto. Adhesión en calidad de coautoría al Proyecto de Ley No. 309 de 2023 "*Por medio del cual se prohíben en todo el territorio nacional, el desarrollo de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, así como de los procedimientos utilizados en estos espectáculos enmarcados en tradiciones culturales, que socavan la integridad de formas de vida no humana*"

Cordial saludo,

En mi condición de Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia por el Pacto Histórico, mediante la presente manifiesto mi intención de adherirme como coautora del proyecto de la referencia.

Atentamente,

Susana Gómez C.
SUSANA GÓMEZ CASTAÑO
Representante a la Cámara
Antioquia
Pacto Histórico

CARTA DE ADHESIÓN HONORABLE REPRESENTANTE CRISTÓBAL CAICEDO ANGULO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 309 DE 2023 SENADO

por medio del cual se prohíben en todo el territorio nacional, el desarrollo de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, así como de los procedimientos utilizados en estos espectáculos enmarcados en tradiciones culturales, que socavan la integridad de formas de vida no humana.

Bogotá D.C. septiembre de 2023

Señores:
PRESIDENCIA DEL SENADO
SECRETARÍA GENERAL SENADO

Asunto. Adhesión en calidad de coautoría al Proyecto de Ley No. 309 de 2023 "*Por medio del cual se prohíben en todo el territorio nacional, el desarrollo de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, así como de los procedimientos utilizados en estos espectáculos enmarcados en tradiciones culturales, que socavan la integridad de formas de vida no humana*"

Cordial saludo,
En mi condición de Representante a la Cámara por el departamento del Valle del Cauca por el Pacto Histórico, mediante la presente manifiesto mi intención de adherirme como coautor del proyecto de la referencia.

Atentamente,

CRISTOBAL CAICEDO ANGULO
Representante a la Cámara
Valle del Cauca
Pacto Histórico

CONTENIDO

Gaceta número 1323 - Viernes, 22 de septiembre de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia positiva para dar segundo debate, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2023 Senado acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2023 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política..... 1

Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Cuarta del Proyecto de Ley número 163 de 2022 de la Cámara de Representantes - 323 de 2023 Senado, por medio de la cual se implementa el manual de identidad visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se establecen medidas para la austeridad en la publicidad estatal..... 7

Informe de ponencia para primer debate y texto aprobado por la Comisión Primeraal 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..... 14

CARTAS DE ADHESIÓN **Págs.**

Carta de adhesión honorable Representante Dorina Hernández Palomino al Proyecto de Ley número 309 de 2023 Senado, por medio del cual se prohíben en todo el territorio nacional, el desarrollo de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, así como de los procedimientos utilizados en estos espectáculos enmarcados en tradiciones culturales, que socavan la integridad de formas de vida no humana..... 20

Carta de adhesión honorable representante Susana Gómez Castaño al Proyecto de Ley número 309 de 2023 senado, por medio del cual se prohíben en todo el territorio nacional, el desarrollo de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, así como de los procedimientos utilizados en estos espectáculos enmarcados en tradiciones culturales, que socavan la integridad de formas de vida no humana..... 21

Carta de adhesión honorable representante Cristóbal Caicedo Angulo al Proyecto de Ley número 309 de 2023 Senado, por medio del cual se prohíben en todo el territorio nacional, el desarrollo de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, así como de los procedimientos utilizados en estos espectáculos enmarcados en tradiciones culturales, que socavan la integridad de formas de vida no humana. 21

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2023