REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXII - Nº 964 | Bogotá, D. C., lunes, 31 de julio 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 024 DE 2023 CÁMARA

por la cual se adiciona un parágrafo al Acto Legislativo 011 de 2005 y se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia. (Se conserva la mesada 14 a los miembros de la Fuerza Pública).

Bogotá D.C., julio de 2023

Doctor
JAIME LUÍS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Radicación Proyecto de Acto Legislativo.

Respetado Secretario,

Presento a consideración de la Honorable Cámara de Representantes de la República de Colombia el Proyecto de Acta Legislativo "Por la cual se adiciona un parágrafo al Acto Legislativo 01 de 2005 y se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia". (Se conserva la mesada 14 a los miembros de la Fuerza Pública), iniciativa legislativa que cumple las disposiciones de la normatividad vigente.

Agradecemos surtir el trámite correspondiente.

Cordialmente,

JUAN MANUEL CORTES DUEÑAS
Representante a la Cámara por Santander

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO _____ DE 2023

"Por la cual se adiciona un parágrafo al Acto Legislativo 01 de 2005 y se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia". (Se conserva la mesada 14 a los miembros de la Fuerza Pública).

EL CONGRESO DE COLOMBIA
En virtud del Procedimiento Legislativo Especial

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un parágrafo al acto legislativo 01 de 2005, el cual será el siguiente:

Parágrafo 3.° Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8°del artículo 1 del acto legislativo 01 de 2005, los miembros de la Fuerza Pública, con pensión, asignación de retiro y sus beneficiarios de acuerdo a los decretos 4433 del 2004 y 1214 de 1990.

Artículo 2°. Adiciónese el presente Parágrafo transitorio, al artículo 48 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 3°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

JUAN MANUEL CORTES DUEÑAS
Representante a la Cámara por Santander

SECRETARÍA GENERAL

El día 25 de Julio del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley ___ Acto Legislativo X
No. 024 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R.
Juan Manuel Cortes.

SECRETARIO GENERAL

@juanmanuelcortesd

EXPOSICION DE MOTIVOS

Se justifica permanencia de la mesada 14 para los miembros de la Fuerza Pública, exceptuándose de su eliminación, teniendo en cuenta las funciones que cumple de conformidad con la Constitución Nacional articulo 217 y 218, y es que el hecho de mantener en el acto legislativo 01 de 2005 su régimen especial y exceptuado, fue precisamente por esa labor que prestan a los Colombianos las 24 horas del día, dominicales, festivos, navidad y año nuevo, así mismo lo ha sostenido la honorable Corte Constitucional en diferentes sentencias entre las cuales me permito traer a colación la sentencia C-432 DE 2004, la cual en sus apartes señala:

"

(...)

FUERZA PUBLICA-Derecho a un régimen prestacional especial

La Corte ha reconocido que con fundamento en los artículos 150, numeral 19, literal e), 217 y 218 del Texto Superior, 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. Es claro que la existencia de un régimen especial para los miembros de la fuerza pública, no sólo tiene su fundamento constitucional en la consagración expresa de los artículos 150, numeral 19, literal e), 217 y 218 del Texto Superior, sino también en la diversidad de vínculos jurídicos para acceder a la función pública y que, sin lugar a dudas, conducen a una distinta nominación del empleo, de la categoría del servidor y de la naturaleza de sus funciones, que lógicamente conllevan al señalamiento de un régimen salarial y prestacional distinto.

REGIMEN PRESTACIONAL ESPECIAL PARA LA FUERZA PUBLICA

REGIMEN NORMATIVO-Carácter especial se contrapone a lo excepcional y autónomo/**DERECHO EXCEPCIONAL, AUTONOMO Y ESPECIAL**-Conceptos

El carácter especial se contrapone a los calificativos excepcional y autónomo, en torno al ámbito de la aplicación de un régimen normativo en un determinado ordenamiento jurídico. Así, lo reconoce la doctrina, al establecer que el derecho excepcional es aquel régimen normativo que supone la existencia de otro -de mayor alcance y jerarquía- frente al cual se introducen derogaciones, subrogaciones o modificaciones en aspectos puntuales. Es derecho autónomo el conjunto de disposiciones jurídicas que dependen de si mismas y se encuentran sujetas a sus propios principios generales. Finalmente, es derecho especial aquel régimen normativo que, sin llegar a ser autónomo, supone una regulación separada y libre de una materia independiente, que responde a una cierta y exclusiva individualidad técnica y económica.

REGIMEN PRESTACIONAL EXCEPCIONAL-Concepto

Se puede considerar que un régimen prestacional especial es aquel 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.

REGIMEN PRESTACIONAL ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL-Implicaciones de la existencia

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.

SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL-Exclusión de miembros de la Fuerza Pública

REGIMEN PRESTACIONAL ESPECIAL PARA LA FUERZA PUBLICA-Objetivo y límites

La existencia de prestaciones especiales a favor de los miembros de la fuerza pública, lejos de ser inconstitucionales, pretenden hacer efectivos los principios de igualdad material y equidad, a partir del establecimiento de unas 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. Pero no se trata de reconocer privilegios o prerrogativas que desborden el contenido prestacional de la garantía a la seguridad social, es decir, la regulación especial que para el efecto establezca, debe enmarcarse dentro del fin constitucional que cumplen los preceptos superiores que la autorizan (C.P. artículos 150, numeral 19, literal e) y 217 y 218), y, además, debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa. En esta medida, dichas prestaciones resultan razonables y proporcionales si permiten nivelar a los miembros de la fuerza pública con el resto de servidores del Estado, a través del señalamiento de derechos prestacionales que repongan el desgaste físico y emocional a que se someten los primeros, principalmente en razón de sus servicios. De lo contrario, esto es, si el objetivo de la prestación desborda los citados límites, el reconocimiento de dicha prestación resulta inconstitucional, pues otorga un beneficio carente de una causa constitucional real y efectiva.

ASIGNACION DE RETIRO-Naturaleza jurídica

ASIGNACION DE RETIRO PARA LA FUERZA PUBLICA-Naturaleza jurídica

ASIGNACION DE RETIRO-Compatibilidad

ASIGNACION DE RETIRO PARA LA FUERZA PUBLICA-Naturaleza prestacional

No existe duda alguna en relación con la naturaleza prestacional de la asignación de retiro. Adicionalmente, es indiscutible que dicha prestación cumple un fin constitucional determinado, pues conforme a lo expuesto, tiene como objetivo principal beneficiar a los miembros de la fuerza pública, con un tratamiento diferencial encaminado a mejorar sus condiciones económicas por la ejecución de una función pública que envuelve un riesgo inminente para sus vidas y las de sus familiares.

LEY MARCO-Imposibilidad de regular sus materias a través de facultades extraordinarias

LEY MARCO EN REGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LA FUERZA PUBLICA-Establecimiento por el Congreso que incluye la asignación de retiro/**LEY MARCO EN REGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LA FUERZA PUBLICA**-Reserva impide su expedición por decreto con fuerza de ley.

Al Congreso de la República le corresponde establecer directamente, por medio de una ley marco, las normas generales y los

objetivos y criterios a que debe sujetarse el Gobierno Nacional en la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública. De igual manera, es innegable que la regulación de dicho régimen prestacional especial, incluye a la asignación de retiro como una modalidad particular de pensión de vejez para los miembros de las fuerzas militares y de la policía nacional, y por ende, su regulación debe realizarse a través de dicha tipología legal. Ahora bien, según lo ha sostenido reiteradamente esta Corporación, es indiscutible que, dicha reserva por expreso mandato constitucional, impide que las materias propias de una ley marco - como la referente a la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública - puedan ser expedidas por decreto ley, pues en este punto, el Congreso no puede conferir facultades extraordinarias al Presidente de la República. Por consiguiente, las obligaciones que surgen del régimen prestacional de los miembros de la fuerza pública, son susceptibles de regulación exclusivamente mediante ley marco y no admiten, en su desarrollo, otra modalidad normativa, principalmente, a través del ejercicio de facultades extraordinarias por expresa prohibición constitucional. En efecto, el otorgamiento de facultades al Presidente de la República para regular de manera general y abstracta un asunto sometido a reserva de ley marco, desconocería el ejercicio de la competencia concurrente que para la regulación de dichas materias ha establecido el Constituyente: Entre el Congreso de la República y el Gobierno Nacional..."

Por lo que hay que señalar, que la intención del legislador de mantener esa condición especial a los miembros de la Fuerza Pública, no fue solo para temas prestacionales o pensionales, sino también salarial, y así compensar ese desgaste al que es sometido durante largos periodos, no sólo el militar, sino también los miembros de su familia, ese el riesgo latente que entraña la función pública que prestan y desarrollan sus miembros de acuerdo con las finalidades expresadas en los artículos 217 y 218 Superiores, relacionadas con la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional, del orden constitucional, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar la convivencia pacífica.

Ahora hay que tener en cuenta que el acto legislativo quiso mantener el régimen especial de los miembros de la fuerza pública y en el parágrafo transitorio 2°, **exceptuó** de su aplicación a los Miembros de la Fuerza Pública, de la siguiente forma:

> *"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" (Subrayas fuera de texto).*

Por lo tanto, no tendría coherencia que se quisiera mantener su régimen especial y exceptuado, pero eliminársele la mesada 14, cuando lo que se trata es de conservar esa protección especial en todos sus aspectos.

Lo que nos lleva a concluir que deben quedar exceptuados de la eliminación de la mesada 14, como quedó regulada en el acto legislativo 01 de 2005, creo que es lo mínimo que podemos hacer por estos hombres y mujeres que a diario exponen sus vidas para proteger la vida de todos los Colombianos, por ello ponemos a consideración de ustedes colegas este proyecto de acto legislativo para que no se le arrebate a los **miembros de la Fuerza Pública**, esa mesada 14 o de mitad de año como se denomina, hacerlo sería un acto de injusticia con miles de hombres y mujeres de estas fuerzas, razón que se considera más que suficiente para que sea aprobado el presente acto legislativo, y así de esta manera mejorar sus condiciones económicas en situación de retiro de este grupo poblacional.

Cordialmente,

JUAN MANUEL CORTES DUEÑAS
Representante a la Cámara por Santander

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 025 DE 2023 CAMARA

por medio de ta cual se adicionan los mecanismos para la provisión definitiva de empleos públicos de carrera administrativa, se incorpora la progresividad en los concursos de méritos, se reconoce la estabilidad laboral reforzada a servidores del Estado en provisionalidad en cargos de carrera administrativa y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

Con mi acostumbrado respeto me permito radicar en su Despacho, el siguiente proyecto de Ley, para que se le imprima el debido tramite.

PROYECTO DE LEY No. _____CAMARA

"Por medio de la cual se adicionan los mecanismos para la provisión definitiva de empleos públicos de carrera administrativa, se incorpora la progresividad en los concursos de méritos, se reconoce la estabilidad laboral reforzada a servidores del Estado en provisionalidad en cargos de carrera administrativa y se dictan otras disposiciones."

El Congreso de Colombia DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 12 del Decreto Ley 268 de 2000, el cual quedara así:

Artículo 12. *Provisión de los empleos de carrera.* La provisión de los empleos de carrera se hará previo concurso en dos etapas, la primera de ellas mediante modalidad de ascenso semi abierta, y la segunda concurso abierto, con nombramiento en periodo de prueba.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 29 de la ley 909 de 2004, el cual quedara así:

Artículo 29. Concursos. La provisión definitiva de los empleos públicos de carrera administrativa se hará mediante procesos de selección semi- abiertos, ascenso y abiertos, los cuales adelantará la Comisión Nacional del Servicio Civil o la emitida en. La que esta delegue o desconcentre la función.

En los procesos de selección o concursos abiertos para ingresar a la carrera podrán participar las personas que acrediten los requisitos y condiciones requeridos para el desempeño de los empleos.

Los procesos de selección o concursos semi-abiertos para ingresar a la carrera estarán compuestos en un treinta por ciento (30%) de personal nombrado en provisionalidad en el cargo con vacante definitiva que acredite más de 3 años en el ejercicio de las funciones del cargo o denominación y/o cargo con diferente denominación que tenga funciones similares, experiencia que será equivalente a los requisitos de calificación para asumir el cargo y, en un setenta por ciento (70%) podrán participar las personas que acrediten los requisitos y condiciones requeridos para el desempeño de los empleos.

La Comisión Nacional del Servicio Civil, deberá reconocer dentro de los concursos de méritos para los cargos de carrera administrativa con vacancia definitiva que oferte, un porcentaje dentro de la calificación, para los funcionarios que han ejercido los cargos de carrera administrativa de los que trata el presente artículo indistintamente el tipo de vinculación y, que han sido sujetos a calificaciones constantes respecto del desempeño del cargo y funciones, con calificaciones o desempeño de nivel superior, porcentaje que tendrá que determinar la Comisión respecto del tiempo de servicio.

El concurso de ascenso tiene coma finalidad permitir la movilidad a un cargo superior dentro de la planta de personal de la misma entidad, del mismo sector administrativo o dentro del cuadro funcional de empleos.

El concurso será de ascenso cuando:

1. La vacante o vacantes a proveer pertenecen a la misma planta de personal, las plantas de personal del sector administrativo, o cuadro funcional de empleos, en los niveles asesor, profesional, técnico o asistencial.

2. Existen servidores públicos con derechos de carrera general o en las sistemas específicos o especiales de origen legal, que cumplan con las requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso.

3. El número de las servidoras con derechos de carrera en la entidad o en el sector administrativo que cumplen con los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso es igual o superior al número de empleos a proveer.

Si se cumple con los anteriores requisitos se convocará a concurso de ascenso el (30%) de las vacantes a proveer. El setenta (70%) de las vacantes restantes se proveerán a través de concurso abierto de ingreso.

Si en el desarrollo del concurso de ascenso no se inscribe un número igual de servidores con derechos de carrera por empleo convocado, se le dará prevalencia al servidor público provisional que se encuentra vinculado a la entidad para que, una vez cumpla los requisitos, se inscriba. Agotada esta

opción sin obtenerse el número de inscritos, el concurso se declarará desierto y *la provisión de los cargos se realizará mediante concurso de ingreso abierto.* Quienes se hayan inscrito inicialmente para el concurso de ascenso continuaran en el concurso abierto de ingresos sin requerir una nueva inscripción.

PARAGRAFO. La Comisión Nacional del Servicio Civil determinara, en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, el procedimiento para que las entidades y organismos reporten la Oferta Pública de Empleos, con el fin de viabilizar **los** concursos de ascenso, semi abierto y abierto regulado en el presente artículo.

Artículo 3°. La Comisión Nacional del Servicio Civil en compañía de la entidad pública que requiera dar inicio a concurso de méritos, en cualquiera de sus modalidades, ascenso, semi abierto o abierto, para satisfacer la vacancia definitiva en las cargos, deberán hacerlo de manera de gradual, teniendo en cuenta la urgencia del servicio, para las entidades cuyos cargos se encuentren en vacancia definitiva en un porcentaje igual o superior al cuarenta par ciento (40%) de la planta de personal, dando prioridad a las vacantes sin proveer en la entidad.

La gradualidad de los concursos de méritos se aplicará respecto de los cargos en carrera ofertados, en porcentajes de hasta el veinticinco por ciento (25%), de la vacancia definitiva en los cargos de carrera administrativa con una diferencia no inferior a dos años entre cada concurso, hasta lograr llegar a cubrir la totalidad de los cargos con vacancia definitiva de los cargos de carrera administrativa de la entidad.

Artículo 4°. Las entidades públicas del orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal deberán implementar un programa de retiro para cada cargo, con el fin de proteger y salvaguardar la prestación del servicio, cuando sea necesario *el retiro de un empleado público para cualquiera de las causales contempladas* en Decreto 648 de 2017.

PARAGRAFO. El Gobierno Nacional determinará, en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, para reglamentar la información que deberá contener el programa de retiro de las entidades y el tiempo de implementación de las mismas.

Artículo 5°. El Estado garantiza el derecho a la estabilidad laboral reforzada de los servidores estatales que ocupan cargos en provisionalidad cargos con vacancia definitiva y que se hallan en estado de debilidad manifiesta por la provisión de dichos empleos cuando hagan parte del reten social, así como las personas que cuenten con fuero sindical.

Artículo 6°. Los servidores del Estado que desempeñen cargos de carrera administrativa en provisionalidad y se encuentren en la condición de pre pensionados, gozaran de una protección especial de estabilidad laboral reforzada conforme al artículo 12 de la Ley 790 de 2020 en concordancia con el artículo 2° de la Leyes 79 de 2016. Para tal fin, en caso de que el cargo que se encuentra desempeñando de carrera administrativa en provisionalidad, sea convocado a concurso, la entidad deberá garantizar la continuidad del funcionario en un cargo de condiciones similares, en todo caso sin desmejorar las condiciones del mismo.

Artículo 7°. Ámbito de aplicación. La presente Ley regirá en todo el territorio nacional y aplica a todas las entidades estatales

Artículo 8°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones contrarias, en especial las contenidas en el Decreto 071 de 2.020, adicionando el concurso semi cerrado para proveer vacantes definitivas de carrera en un 30% en favor de los trabajadores provisionales de la UNIDAD ADMNISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES U.A.E. DIAN.

JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS
Representante a la Cámara Por Santander

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. **Antecedentes**
2. **Competencia y Marco jurídico**
3. **Objeto**
4. **Consideraciones y justificación del proyecto**
5. **Proposición**

1. Antecedentes del proyecto de ley

El presente proyecto de ley es iniciativa del honorable Representante a la Cámara, el cual será radicado ante la Secretaria General de la Cámara de Representantes.

2. Competencia y Marco jurídico

El presente proyecto de ley se presenta de conformidad con los Artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia al origen de la iniciativa legislativa, a la unidad de materia y al título de la ley respectivamente.

Así mismo, se encuentra en línea con lo establecido en el Artículo 140 numeral 1, de la Ley 5° de 1992, que trata de la iniciativa legislativa de la Honorable Corporación de la Cámara de Representantes

3. Objeto:

El presente proyecto de ley busca adicionan los mecanismos para la provisión definitiva de empleos públicos de carrera administrativa, la progresividad de los concursos para empleos de carrera administrativa. Así como, la protección especial de estabilidad reforzada a servidores del Estado en provisionalidad en cargos de carrera administrativa que se encuentren en estado. De debilidad manifiesta.

De la Misma manera, crea un programa de retiro del cargo para las entidades públicas, con de proteger y salvaguardar la prestación del servicio, cuando sea necesario el retiro de un empleado público por cualquier causal contemplada en Decreto 648 de 2017

4. Consideraciones y justificación del proyecto

Es importante señalar la necesidad de generar condiciones que garanticen los derechos fundamentales que implica el acceso al trabajo y los que dé él se desprenden, la seguridad alimentaria básica del núcleo familiar, para el caso particular de los empleados que se encuentran en provisionalidad en cargos de carrera administrativa, quienes cuentan con una estabilidad laboral relativa, según lo ha manifestado la Honorable Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos y, no solo el aspecto personal y familiar, sino también en general, toda vez que el legislador tiene la obligación de generar leyes que promuevan y propendan por el bienestar general, que para el presente caso hablamos de los servicios públicos, que prestan las entidades estatales, es por ello que en el presente proyecto se estructura debido a necesidad de proteger el servicio público y fortalecer las entidades públicas con el conocimiento que se adquiere al mantener por más de 3 años a un provisional vinculado a las entidades y desecharlo sin la posibilidad de tener un ascenso en concurso semi abierto o sin tener la posibilidad de un encargo; aun teniendo la experticia.

El tema del conocimiento se agudiza, cuando existen entidades con conocimientos específicos como es el caso de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, (tema Tributario, Aduanero y Cambiario)

La protección es abarcada desde 4 aspectos principales, que se describen así:

1. Creación de los concursos de méritos para acceder a cargos de carrera semi-abiertos, en las que se garantiza la participación de todo aquel que acredite las condiciones y requisitos, pero también la participación de las personas que llevan en promedio más de tres años en ejercicio del cargo, con nombramiento en provisionalidad, eliminando el obstáculo de que tenga que acreditar una calificación adicional a su experiencia en el ejercicio del mismo;

2. La obligatoriedad de la protección especial de los empleados que se encuentran en estado de vulnerabilidad por tener la calidad de pre pensionados, madres y padres cabeza de hogar, pacientes con enfermedades catastróficas diagnosticadas generando para estos una estabilidad laboral reforzada, impidiendo que los mismos sean apartados del servicio.

3. La protección al funcionamiento del servicio público creando el programa de retire para los cargos públicos, con lo que se garantizara la preservación de la memoria institucional, evitando que se interrumpan los procesos por desconocimiento una vez se retire el funcionario que venía desempeñando dicho cargo; y la posibilidad de poder capacitar de manera eficiente y optima a quien asuma las funciones.

4. La progresividad de los concursos para entidades públicas con un porcentaje superior al 40% de los empleados nombrados en provisionalidad en los cargos de carrera, con el fin de proteger no solo el empleo, sino también la prestación del servicio, toda vez que modificar la planta de personal de una entidad en un porcentaje superior al aquí enunciado conllevaría traumatismo en la prestación de dicho servicio.

Teniendo de esta manera, que existe la necesidad de dar cumplimiento a los preceptos constitucionales demarcados en la carta Política, y que establecen:

"ARTICULO 25. *El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas."*

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

Se garantiza a todos /os habitantes el derecho irrenunciable le a la Seguridad Social. (. ..)"

"ARTICULO 53. *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamenta/es: igualdad de oportunidades para /os trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a /os beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes forma/es de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de /as relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.*

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. (. ..)"

"ARTICULO 125. *Los empleos en /os Órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan las de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, /os de trabajadores oficiales y /os demás que determine la ley*

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en las mismos, se harán previo cumplimiento de las requisitos y condiciones que fije la ley para determinar las méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará: par calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; par violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley. (. ..)"

Así como la Estabilidad Laboral Reforzada de la que habla la Corte Constitucional, en distintos pronunciamientos, entre los que se encuentra la Sentencia T-464 de 2019, que dice:

"ESTABIL/DAD LABORAL REFORZADA DE SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL NOMBRADOS EN PROVISIONAL/DAD

Este Tribunal Constitucional ha reiterado que en el caso de sujetos de especial protección constitucional que ejerzan cargos en provisionalidad, las entidades deben otorgar un trato preferencial antes de efectuar el nombramiento de quienes ocupan los primeros puestos en las listas de elegibles del respectivo concurso de méritos, con el propósito de garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales."

Por lo cual se tiene la necesidad de generar garantías legislativas de proyección al empleo público, a las entidades y a las personas que cuentan con protección especial. Los Artículos 48 y 49 de la Constitución Política reconocen la Seguridad Social como un derecho constitucional fundamental, en que el Estado es obligado a dirigir, coordinar y controlar su efectiva ejecución, ya que esta ha de entenderse coma el conjunto de normas y principios que ordenan ese instrumento estatal especifico de protección de necesidades sociales y específicamente las relaciones jurídicas a que da lugar.

En este sentido, no se puede dejar pasar por alto lo que ha predicado la Corte Constitucional sobre la estabilidad laboral reforzada de los servidores públicos que desempeñan en provisionalidad cargos de carrera administrativa, y, simultáneamente, son sujetos de especial protección constitucional, como en el caso de los que están próximos a pensionarse, puesto que la permanencia en los empleos de carrera debe responder a reglas constitucionales o legales, de índole objetiva, lo que impide él retire del cargo a partir de criterios meramente discrecionales. Uno de los factores que ha evaluado la jurisprudencia para la permanencia en el empleo es la estabilidad laboral reforzada de los sujetos de especial protección constitucional, entre ellos los servidores públicos próximos a pensionarse, denominados comúnmente como pre pensionados, concurre una relación de dependencia intrínseca entre la permanencia en el empleo público y la garantía de sus derechos fundamentales, particularmente el mínimo vital y la igualdad de oportunidades.

Pese a no existir pronunciamientos, referentes a las personas que son madres y padres cabeza de hogar, pacientes con enfermedades catastróficas diagnosticadas, es importante garantizar para estas sus derechos fundamentales, tales como el mínimo vital.

Así que la garantía de estos derechos fundamentales (el mínimo vital y la igualdad de oportunidades) no puede depender del reconocimiento subjetivo y discrecional de la estabilidad laboral reforzada por parte de las autoridades, como lo ha dicho la jurisprudencia, por medio de un ejercicio de ponderación entre tales derechos y los principios que informan la carrera administrativa, sino que debe estar establecida de manera expresa, clara y precisa en una regla legal o de derecho que forme parte del sistema de Seguridad Social.

Y, para tal fin, la jurisprudencia ha tomado en préstamo de la Ley 790 de 2002, articulo 12, el termino de tres años del que hace mención para reconocer la protección especial en el programa de renovación de la Administración pública, denominada Reten Social; pero del que la Corte Constitucional en la ya reseñada sentencia de tutela T-186 de 2013 ha dicho de manera tajante que no debe confundirse con la estabilidad laboral reforzada así:

El fundamento del reconocimiento de la estabilidad laboral reforzada de los pre-pensionados no es un asunto que dependa de un mandate legislativo particular y concreto, sino que tiene raigambre constitucional. Esto debido a que dicha estabilidad opera como instrumento para la satisfacción de los derechos fundamentales de estos grupos poblacionales, que se verían gravemente interferidos por él retiro del empleo público. Por ende, la Corte desestima lo expresado por los jueces de instancia, en el sentido de confundir la estabilidad laboral reforzada de los pre pensionados con la figura del retén social, para concluir erróneamente que la mencionada estabilidad solo es aplicable en las cases que él retire del cargo se sustenta en su supresión ante la liquidación de la entidad y en el marco de los procesos de restructuración de la Administración Publica.

Así, en sentencia la Corte Constitucional, se hizo hincapié en la necesidad de diferenciar el retén social y la estabilidad laboral de las pre pensionados. Para la Corte Constitucional mal puede concluirse que la estabilidad laboral solo es aplicable en el marco de los programas de renovación de la Administración Publica, pues dicha protección deriva de mandatos superiores de orden constitucional coma el Artículo 13 constitucional así coma las Artículos 42, 43, 44 y 48 superiores. En palabras de la Corte:

El fundamento del reconocimiento de la estabilidad laboral de los pre pensionados no se circunscribe al retén social, sino que deriva de mandatos especiales de protección contenidos en la Constitución Política y del principio de igualdad material que ordena dar un trato especial a grupos vulnerables. *Esto debido a que dicha estabilidad opera como instrumento para la satisfacción de los derechos fundamentales de estos grupos poblacionales, que se verían gravemente interferidos por el retiro del empleo público. Por ende, no debe confundirse la estabilidad laboral de* los *pre pensionados* con la figura del retén social, para concluir erróneamente que la mencionada estabilidad solo es aplicable en el marco *del Programa de Renovación de la Administración Publica.*

Aunque la protección laboral reforzada que el legislador otorgo a aquellas personas que se encontraban en las condiciones descritas por el Artículo 12 de la Ley 790 de 2002, se circunscribió en su momento, a aquellos trabajadores que eventualmente pudieran verse afectados en desarrollo del programa de renovación de la administración publica, la Corte Constitucional ha sentenciado que dicha protección, es de origen supra legal, la cual se desprende no solamente de lo dispuesto en el Artículo 13 de la Constitución que establece la obligación estatal de velar por la igualdad real y efectiva de /os grupos tradicionalmente discriminados y de proteger a las personas en circunstancias de debilidad manifiesta, sino de los Artículos 42, 43, 44 y 48 superiores; se trata en consecuencia de una aplicación concreta de las aludidas garantías constitucionales que están llamadas a producir sus efectos cuando quiera que el ejercicio de los derecho (sic) fundamentales de estos sujetos de especial protección pueda llegar a verse conculcado.

MEDIDAS DE PROTECCION y ESTABILIDAD LABORAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS PROVISIONALES EN CARGOS DE CARRERA PROXIMOS A PENSIONARSE

Es pertinente indicar que la categoría de sujeto de especial protección constitucional a la que se circunscriben los denominados pre pensionados, ha sido ampliamente reconocida por la Jurisprudencia de la Corte Constitucional a guisa de ejemplo la Corte en sede de unificación ha sostenido que:

El derecho a la pensión de vejez garantiza el goce efectivo del derecho a la seguridad social de aquellas personas que no pueden proveerse por sí mismos los medios de subsistencia. En palabras de la Corte:

La protección que se deriva del contenido del derecho fundamental a la seguridad social en pensiones y de la regulación legal existente no puede ser otra que lograr el cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión de jubilación o vejez por parte de los servidores próximos a pensionarse.

En este sentido las ordenes que proferirá la Sala consistirán en que, cuando se compruebe la pertenencia a la categoría de pre pensionados se garantice el pago de aportes a los sistemas pensionales hasta que se alcance el tiempo de cotización requerido para acceder a la pensión de jubilación. El sustento para esta decisión se encuentra en el contenido del derecho fundamental a la seguridad social, cuyo fundamento es el Artículo 48 de la Constitución y, adicionalmente, se complementa y fortalece por lo dispuesto en el ámbito internacional pues son varios los instrumentos internacionales que reconocen el derecho de las personas a la seguridad social. De la lectura de las normas mencionadas se deduce que el derecho a la seguridad social protege a las personas que están en imposibilidad física o mental para obtener los medios de subsistencia que le permitan llevar una vida digna a causa de la vejez, del desempleo, de una enfermedad o incapacidad laboral o, en general, de cualquier otra causa que tenga el mismo efecto. En este sentido, el derecho a la pensión de jubilación o vejez, como manifestación del derecho fundamental a la seguridad social, busca garantizar que se reciba un auxilio económico en aquella etapa de la vida en que la edad de las personas les dificulta acceder a un sustento derivado de una relación laboral.

Así, cuando el legislador crea una protección para aquellas personas que están próximas a pensionarse, el sentido que tributa en mejor forma el contenido del derecho fundamental a la seguridad social en pensiones es que dicha garantía logre efectivizar el acceso a la pensión a todas las personas que sean beneficiarias de dicha protección.

Frente a la estabilidad laboral de los provisionales, la Corte ha indicado que la permanencia en los empleos de carrera debe responder a reglas constitucionales o legales, de índole objetiva, lo que impide el retiro del cargo a partir de criterios meramente discrecionales

Así, ha afirmado que: *"uno de los factores que ha evaluado la jurisprudencia para la permanencia en el empleo es la estabilidad laboral, reforzada de los sujetos de especial protección constitucional, entre ellos las servidoras públicas próximas a pensionarse, denominados comúnmente coma pre pensionados. Esto se debe a la relación de dependencia intrínseca entre la permanencia en el empleo público y la garantía de sus derechos fundamentales, particularmente el mínimo vital y la igualdad de oportunidades"*

En Sentencia de Unificación SU-446 de 2011, con ocasión del análisis del retiro de un grupo de personas en condición de pre pensionado por la provisión del cargo mediante concurso de méritos, la Corte determinó que:

"La Fiscalía General de la Nación, pese a la discrecionalidad de la que gozaba, si tenía la obligación de dar un trato preferencial, coma una medida de acción afirmativa a: i) las madres y padres cabeza de familia; ii) las personas que estaban próximas a pensionarse, entiéndase a quienes para el 24 de noviembre de 2008-fecha en que se expidió el Acuerdo 007 de 2008 -les faltaren tres años o menos para cumplir los requisitos para obtener la respectiva pensión; y iii) las personas en situación de discapacidad."

En estos tres eventos la Fiscalía General de la Nación ha debido prever mecanismos para garantizar que las personas en las condiciones antedichas fueran las ultimas en ser desvinculadas, porque si bien una cualquiera de las situaciones descritas no otorga un derecho indefinido a permanecer en un empleo de carrera, toda vez que prevalecen los derechos de quienes ganan el concurso público de méritos. Como el ente fiscal no previo dispositivo alguno para no lesionar los derechos de ese grupo de personas, estando obligado a hacerlo, en los términos del Artículo 13 de la Constitución, esta Corte le ordenara a la entidad que dichas personas, de ser posible, sean nuevamente vinculadas en forma provisional en cargos vacantes de la misma jerarquía de las que venían ocupando.

Es claro que las órganos del Estado en sus actuaciones deben cumplir las fines del Estado, uno de ellos, garantizar la efectividad de las derechos consagrados en la Constitución, entre las cuales la igualdad juega un papel trascendental, en la medida que obliga a las autoridades en un Estado Social de Derecho, a prodigar una protección especial a las personas que, por su condición física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, Articulo 13, inciso 3° de la Constitución. Este mandato fue ignorado par la Fiscalía General cuando hizo la provisión de los empleos de carrera y dejo de atender las especiales circunstancias descritas para los tres grupos antes reseñados."

Así las cosas, se han presentado en el ordenamiento diversas figuras para materializar dicha estabilidad, verbigracia, el retén social explicado en el anterior acápite o la última desvinculación.

En este orden de ideas, la Corte concluy6 que el fundamento del reconocimiento de la estabilidad laboral reforzada de los pre pensionados no es un asunto que dependa de un mandate legislativo particular y concrete, sino que tiene raigambre constitucional.

Bajo este panorama, la Corte ha precisado que, frente a la complejidad de la tensión constitucional en pugna entre los principios de la carrera administrativa y los derechos fundamentales del pre pensionados, es insoslayable tener en cuenta que:

Resulta imperioso ponderar los derechos fundamentales en conflicto: el primero que refiere al derecho subjetivo del aspirante a acceder al empleo público por haber superado el concurso público de méritos, que es a la vez el mecanismo preferente y general para el acceso a los empleos del Estado. El segundo, que tiene que ver con la protección de los derechos fundamentales del pre pensionados, que se vería intervenidos por el retiro del cargo, lo que lo dejaría en Estado de vulnerabilidad económica.

Para esto la Corte se ha centrado en dos ejes: *i) la necesidad que las autoridades del Estado interpreten las normas de forma razonable, proporcionada y compatible con /os derechos fundamentales de los afectados; ii) la obligación que esas mismas autoridades hagan una evaluación objetiva de las circunstancias del caso, diferente a una adjudicación aleatoria, en la cual se determine si es posible proteger concomitantemente los derechos del pre pensionados y del aspirante.*

La interpretación razonable de las normas sobre carrera administrativa, de conformidad con las posiciones expuestas, se funda en la evaluación de las diversas alternativas de decisión en cada caso concreto, de modo que se llegue a aquella opción que mejor desarrolle /os derechos, principios y valores constitucionales, en/re e/los las relacionados con la estabilidad Laboral reforzada de /os sujetos de especial protección y los que se predican del aspirante que supera satisfactoriamente el concurso público de méritos

A partir de los precedentes expuestos -, la Corte ha concluido que:

"la decisión de la Administración de excluir del empleo público a quien lo ejerce en provisionalidad, debido a la necesidad de permitir el ingreso de quien ha superado el concurso de méritos, es una medida constitucionalmente adecuada, pues se sustenta en el carácter preminente de esa modalidad de provisión de cargos; ii) sin embargo, la medida no resulta necesaria cuando quien ejerce el empleo en provisionalidad es un sujeto de especial protección constitucional, coma sucede con las personas próximas a pensionarse y, a su vez, concurre un margen de maniobra para la Administración en cuanto a la provisión del empleo, en razón de la diferencia entre las plazas ofertadas y aquellas proveídas mediante la lista de elegibles correspondiente; y iii) una decisión de ese carácter se muestra compatible con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, a la vez que se resulta respetuosa de /os derechos fundamentales de dichos sujetos de especial protección"

Para concluir, es a todas luces constitucionalmente admisible establecer una medida de protección que garantice la estabilidad laboral reforzada de los pre-pensionados en su calidad de sujetos en condiciones de debilidad manifiesta, *"particularmente porque se está ante la pluralidad de cargos, sin que todos el/os hayan sido provistos por el concurso, la autoridad administrativa estará obligada a preferir una solución razonable, basada en la protección simultanea de los derechos constitucionales del aspirante y del pre pensionados"*

En ese sentido, de acuerdo a lo sostenido por la Corte Constitucional, se verían satisfechos los criterios exigidos para otorgar una protección especial vía legislativa a los pre pensionados, protección especial y que se predica por la Corete Constitucional, que debe ser extendida a las personas que tengan la connotación de madres y padres cabeza de hogar, pacientes con enfermedades catastróficas diagnosticadas, mismo que también requieren estabilidad reforzada que garantice como ya se mencionó el mínimo vital.

De la misma manera es menester, señalar la importancia de crear un concurso que contemple la posibilidad de reconocer no solo las calidades de las personas que por más de cinco años han ejercido las funciones propias del cargo de carrera administrativa que será sujeto a concurso, sino también a los conocimientos propios que el ejercicio del cargo le ha proporcionado, teniendo el conocimiento y la práctica del mismo, sin que en posibles eventos no cuenten con algunos requisitos que trae el concurso ofertado, es por ello que a estas personas que cuentan con la experiencia, el conocimiento y la practica en la realización de las obligaciones propias del cargo, se le debe permitir concursar en el concurso de méritos para dicho cargo sin exigir las mismas condiciones de una persona que no cuenta con la experiencia y conocimiento específico de quien lo ha desempeñado por más de cinco años; para lo cual con el presente proyecto de Ley se está creando los concursos semi-abiertos, en el que se garantiza la participación de las personas que se encuentran en estas condiciones y que además tendrán.

Respecto de la protección de la prestación del servicio, que se hace necesaria para garantizar a la ciudadanía un servicio eficiente, se hace de vital importancia la exigencia a las entidades públicas que cuente con una cantidad empleos en provisionalidad superior al 40% de la planta de personal, emitir oferta de concursos de méritos de manera progresiva, dando prioridad a los que se encuentran sin proveer, así como la necesidad de implementar un programa de retiro para cada cargo, con el fin de proteger y salvaguardar la prestación del servicio, que contara con la información y el tecnicismo necesario para que se pueda asumir de manera eficiente el cargo con la llegada de un nuevo funcionario.

5. Proposición

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar -Proyecto de Ley y en consecuencia solicitamos a los Honorables Miembros de la cámara de representantes del Congreso de la República, presentar ponencia en primer debate al presente proyecto de ley Cámara *"Por medio del cual se adicionan, mecanismos para la provisión definitiva de empleos públicos de Carrera. administrativa, se incorpora la progresividad en los concursos de méritos, se reconoce la estabilidad laboral reforzada a servidores del estado en provisionalidad en cargos de carrera administrativa y se dictan otras*

disposiciones

Con lo anterior, dejo sentada la exposición de motivos del presente proyecto de Ley, razón por la cual procedemos a suscribirlo., así:

JUAN MANUEL CORTES DUEÑAS
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 25 de Julio del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo ____
No. 025 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: H. R
Juan Manuel Cortés

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 030 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República conmemoran los 172 años de la Ley 2ª de 1851 que abolió la esclavitud, se crea el Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, se crea el Museo de la Esclavitud y la Libertad, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., julio 25 de 2023

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: **Radicación de Proyecto de Ley No. ___ de 2023 Cámara, "Por medio de la cual la nación y el congreso de la Republica conmemoran los 172 años de la Ley 2 de 1851 que abolió la esclavitud, se crea el centro de pensamiento negro, afrocolombiano, raizal y palenquero, se crea el museo de la esclavitud y la libertad, y se dictan otras disposiciones"**

Respetado Doctor Lacouture:

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, y particular actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5 de 1992, en nuestra calidad de Congresista de la República, radicó ante su despacho el proyecto de ley No. _____ de 2023 Cámara, *"Por medio de la cual la nación y el congreso conmemoran los 172 años de la Ley 2ª de 1851 que abolió la esclavitud, se crea el centro de pensamiento negro, afrocolombiano, raizal y palenquero, se crea el museo de la esclavitud y la libertad, y se dictan otras disposiciones".*

Cordialmente,

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante por el Chocó
Partido de la U

ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS
Representante por Antioquia
Partido Conservador Colombiano

NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Senador de la Republica
Partido Conservador Colombiano

Juan Daniel Peñuela C
Rep Nariño.
Partido Conservador Colombiano.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

GERSEL PEREZ

ANA PAOLA GARCIA S.

Orlando Castilla

Miguel Polo Polo

Thomy Perlaza M

Wilma Diaz

Jonn Jairo Gonzalez

CARLOS FELIPE QUINTERO.

CAROLINA GIRALDO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

"No soy un esclavo, sino un prisionero africano"
Manuel Zapata Olivella

1. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL PROYECTO DE LEY

La abolición de la esclavitud fue un proceso largo, emanado de las resistencias cimarronas a inicios del siglo XIX. Como fruto de estas resistencias surgieron las primeras intenciones para abolir la esclavitud, como lo fue el decreto de Manumisión de esclavos de 1814 y la Ley de Libertad de Vientres de 1821; pero no se alcanzó su abolición absoluta sino hasta el veintiuno (21) de mayo de 1851con la Ley 2 (Valencia, 2021).

El camino recorrido para alcanzar la abolición absoluta fue extenso y sinuoso, en donde intervinieron no sólo diferentes fuerzas políticas y sociales sino también, hombres y mujeres que habían sufrido la esclavitud, quienes desde tiempo atrás conformaron sociedades libres mediante la construcción de palenques en zonas aisladas.

En los últimos años del régimen colonial, la población esclavizada del Nuevo Reino de Nueva Granada era minoritaria desde el punto de vista demográfico, pues el total de habitantes *"se calculó en 798.956, de los cuales 62.547 eran esclavos (7.83%); la mayoría de la población aparecía clasificada como "libres de varios colores", al sumar 375.477 (47%) frente a los 158.330 (19.62%) indígenas y a los blancos que alcanzaron el número de 202.602 (25.36%)"* (Valencia, 2021). A pesar de ser minoritarios, las personas esclavizadas fueron esenciales para realizar los procesos productivos en minas, haciendas ganaderas y azucareras que se concentraron en la costa del Pacífico y en algunos valles interiores de las gobernaciones de Cartagena, Popayán y Antioquia. Esta circunstancia económica y social hizo que la abolición absoluta de la esclavitud fuera más difícil de conseguir en lagunas zonas y regiones.

1.1. Fundamentos que permitieron abolir la esclavitud

Frente a la abolición de la esclavitud existen varias explicaciones, como el agotamiento de la institución por diferentes crisis económicas que sufrieron los sistemas productivos que los utilizaron, las transformaciones que exigía el advenimiento del capitalismo y las influencias ideológicas del liberalismo europeo.

Sumado a lo anterior, se puede indicar que la abolición de la esclavitud se debió a una combinación de elementos exógenos y endógenos y no precisamente al desarrollo extremadamente lento del capitalismo. Entre los elementos exógenos cabe resaltar el papel que jugó Inglaterra al prohibir la trata negrera en 1812, que pretendía el agotamiento de la población esclavizada por sus ciclos biológicos; entre los elementos endógenos se destaca el equilibrio de poderes que se dio entre los sectores dominantes que participaron en la independencia. Debido a que, con el proyecto independentista liderado por los criollos la esclavitud apareció como un problema social que requería solución (Valencia, 2021).

El inconveniente era fundamentalmente de orden político, pues los territorios esclavistas tenían una representación política menos importante que los territorios en donde la esclavitud no era fundamental para el desarrollo económico, ni para mantener el status social, lo que expone en parte la pugna de estas dos ideologías: la ilustrada que se oponía fuertemente a la esclavitud y que tenía una marcada influencia en sectores del gobierno, y la esclavista que si bien no tenía la fuerza suficiente para oponerse a las medidas antiesclavistas sí la tenía para torpedear y, al menos, retardar su aplicación como en el caso de la *"libertad de vientres"*, promulgada en 1821, con la que se buscaba que no nacieran más hombres y mujeres esclavos.

En la Nueva Granada, la zona esclavista más significativa fue la Gobernación de Popayán cuya élite controlaba los distritos mineros del Pacífico y las grandes haciendas ganaderas del Valle del Cauca y del Patía, sitio éste donde se conformó un territorio habitado por una población de origen negro que incluía algunos esclavos huidos del Valle del Cauca y donde, se generó una importante oposición al proyecto independentista que sólo finalizó mediante acuerdos elaborados después de 1821 (Valencia, 2021).

La actitud negativa de los negros frente a la independencia llevó a que los criollos enfrentaran la esclavitud como un problema de los Estados republicanos. Las primeras discusiones en este sentido se dieron en Antioquia donde José Félix de Restrepo logró que se aprobara un decreto de Manumisión de esclavos en 1814.

Tiempo después, Simón Bolívar reclamó de Alejandro Petión la ayuda para la liberación de su patria, bajo la promesa de dar libertad a los esclavos, la que proclamó el 2 de junio de 1816 cuando ordenó reclutar a quienes estuvieran en edad de empuñar las armas. Simón Bolívar hizo defensa de esta promesa en 1819 durante el Congreso de Angostura, lo que no impidió que para la liberación de los territorios de Popayán y Quito exigiera la conformación de un ejército con tres mil esclavos, quienes obtendrían su libertad después de servir durante dos años.

La economía minera fue afectada de manera directa, puesto que atravesaba por un período crítico desde mediados del Siglo XVIII, principalmente por los diez (10) años de guerra de independencia, tanto por los ejércitos patriotas como por los realistas. No fue sino hasta el Congreso de Cúcuta en 1821, que se dictó la Ley que generó el lento y tortuoso proceso que permitiría la liberación de los esclavos de Colombia.

El proyecto de ley fue presentado por el Dr. José Félix de Restrepo, y buscaba dar libertad a todos los nacidos de madre esclava desde su aprobación en adelante. También propuso que con un impuesto sobre las mortuorias se comprara la libertad a los esclavos que ya lo eran antes de la promulgación de dicha ley.

1.2. Dificultades a las que se enfrentó la abolición esclavista

La anterior Ley, no fue de ninguna forma revolucionaria pues no significaba la liberación inmediata de esclavos; establecer una manumisión gradual en la que para gozar de una libertad plena el manumiso debía pagar por su mantenimiento, sirviendo al dueño de su madre aproximadamente por dieciocho (18) años al cabo de los cuales una Junta de Manumisión reconocería su libertad. Lastimosamente la realidad evidencio que las juntas se caracterizaron por ser bastante ineficientes pues los impuestos establecidos para comprar la libertad de los esclavos fueron mal administrados y, en la mayoría de los casos, dilapidados, ocasionando que la medida fracasará, si se tiene en cuenta que hasta 1827 en toda la República sólo se habían registrado 471 manumisiones (Valencia, 2021).

Pese a esta ineficacia, la manumisión fue atacada fuertemente por los esclavistas quienes la impugnaron frente a que la alimentación de los hijos nacidos de esclavas no compensaba con los dieciocho años que servían al amo, razón por la cual, un grupo de esclavistas de Cartagena propuso que sirvieran cuarenta o cincuenta años, pues consideraban que "la libertad de unos pocos no debía colocarse por encima de los intereses del bienestar general", esto los llevó a realizaran actividades ilegales para comercializar esclavos y manumisos entre Colombia, Ecuador y Perú; y logrando que en 1842, se dictara la Ley del 29 que obligaba a que quienes alcanzaran la libertad a vincularse mediante *"concertaje"* con una persona que los prepararía para gozar de la libertad, situación que no fue sino una forma de evadir a la libertad de vientres y las leyes de manumisión (Mora, 2009).

Como reflejo de esto, la demografía de esta población evidencio una *"disminución en la Nueva Granada, en donde disminuyo un 31% entre 1835 y 1843, al pasar de 38.845 esclavos a 26.778"* (Valencia, 2021). Esto, desde luego, ocurrió en medio de procesos de resistencia por parte de los esclavos, muchos de los cuales prefirieron huir de sus amos y refugiarse en las ciudades, o en zonas rurales de difícil acceso. Otros enfrentaron el problema de su libertad por los medios legales, al comprar su libertad consignando semanalmente su propio valor en los bancos de manumisión o al recurrir a los tribunales donde lograban que su derecho a la libertad fuera reconocido; desde luego, estos recursos legales beneficiaron primordialmente a los hombres. La mayoría de las mujeres quedaron excluidas y no encontraron medios muy claros de conseguir su libertad; excepcionalmente alguna logró que los tribunales reconocieran que el hecho de ser concubina y madre de los hijos del amo eran méritos suficientes para ser libres; pero la mayoría se vio obligada a acordar con su amo, mediante un papel de venta, el precio a pagar por su libertad, lo que a menudo terminó en los tribunales donde la esclava lograba su libertad (Rodríguez, 2007).

Estos procesos eran sumamente lentos a pesar de las buenas intenciones de algunos funcionarios y la esclavitud se mantuvo como un lastre colonial por varias décadas.

1.3. El ambiente Antiesclavista

Como consecuencia de lo anterior, se generó un ambiente antiesclavista que produjo una transformación en la mentalidad de los esclavos originando que el trabajo realizado por los esclavos fuera más improductivo que nunca, pues los esclavos interpretaban las leyes en el sentido de que la esclavitud sería abolida, facilitando la huida de muchos de ellos en los distritos mineros del Cauca, otros se volvieron levantiscos y aumentando las denuncias sobre abusos de los amos; puesto que, en el Congreso, las demandas individuales de los esclavos tuvieron permanente acogida, lo que relajó aún más los lazos de sujeción. Todo esto, unido al activismo político de los esclavos del Cauca, llevó al ascenso de José Hilario López al poder presidencial el 7 de marzo de 1849 y a la expedición de la Ley de abolición de la esclavitud el 21 de marzo de 1851 (Rodríguez, 2007).

La liberación debía servir para que los negros avanzaran social y económicamente, de tal manera que quienes fueron esclavos no vieran en la liberación una nueva frustración. Para lograr esto, se llegó a proponer la completa igualdad racial que se expresó en la prohibición de mencionar la raza en documentos públicos y en permitir que los negros pudieran acceder a la educación superior, pero este ascenso social vino acompañado de una restricción política, pues requisitos de alfabetización y de fortuna fueron expuestos para mantener el poder en manos de los políticos tradicionales (Mora, 2009).

La consecuencia social más importante de la abolición de la esclavitud tiene que ver con la forma en que los libertos se asimilaron a la sociedad republicana. De hecho, con la crisis de esta institución muchos esclavos habían pasado a ser sirvientes domésticos y lentamente estos se fueron equiparando a la población de libres que existía en las ciudades, incrementando el proceso de mixtura racial. Los nuevos hombres libres empezaron a ser ocupados la mayoría de casos los hombres como artesanos, mandaderos, aguateros y las mujeres como nanas de cría, pulperas (Rodríguez, 2007).

Bajo la promesa de construir una sociedad más igualitaria, los partidos políticos encontraron los hombres necesarios para librar sus contiendas civiles, en donde grupos mayoritarios de negros y mulatos construyeron sociedades campesinas libres en zonas como la Costa del Pacífico o los valles del Magdalena, del Cauca y del Patía o Cartagena, que les permitieron recuperar sus tradiciones y aportar a la construcción de esa variedad de culturas que se desarrollaron en lo que hoy es Colombia. Dolorosamente muchos libertos permanecieron en las haciendas en una condición disimulada de esclavos, al ser vinculados a la tierra mediante el peonaje por deudas, el arrendamiento o, simplemente, por coacciones extraeconómicas que no permitieron que gozaran de su libertad. Pero no deja de ser cierto que grupos mayoritarios de negros y mulatos han construido sociedades campesinas libres en zonas como la Costa del Pacífico o los valles del Magdalena, del Cauca y del Patía o Cartagena, que les han permitido recuperar sus tradiciones y aportar a la construcción de esa variedad de culturas que se desarrollaron en lo que hoy es Colombia (Valencia, 2021).

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente Ley tiene como objeto conmemorar los 172 años de la liberación de los esclavos en Colombia mediante la Ley 2 del 21 de mayo de 1851, crea el centro de pensamiento negro, afrocolombiano, raizal y palenquero, crea el museo "de la esclavitud y la libertad" y dicta otras disposiciones, dentro del marco del decenio internacional para los afrodescendientes 2015-2024 de la Organización de Naciones Unidas y 2016-2025 de la Organización de Estados Americanos.

3. MARCO INTERNACIONAL

3.1. Organización de Naciones Unidas – ONU

La Organización de Naciones Unidas el veintitrés (23) de diciembre de 2013, recordando las resolución 52/111, de 12 de diciembre de 1997, en la que decidió convocar la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, y sus resoluciones 56/266, de 27 de marzo de 2002, 57/195, de 18 de diciembre de 2002, 58/160, de 22 de diciembre de 2003, 59/177, de 20 de diciembre de 2004, y 60/144, de 16 de diciembre de 2005, que orientaron el seguimiento general de la Conferencia Mundial y la aplicación efectiva de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, genero la Resolución 68/237 por medio de la cual, proclama el Decenio Internacional de los Afrodescendientes en la cual indicó (ONU, 2013).

> *"Reiterando que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y tienen la capacidad de contribuir de manera constructiva al desarrollo y bienestar de la sociedad, y que todas las doctrinas de superioridad racial son científicamente falsas, moralmente condenables, socialmente injustas y peligrosas y deben rechazarse, al igual que las teorías con que se pretende determinar la existencia de distintas razas humanas,*
>
> *Reconociendo los esfuerzos realizados y las iniciativas emprendidas por los Estados para prohibir la discriminación y la segregación y promover el goce pleno de los derechos económicos, sociales y culturales, así como de los derechos civiles y políticos,*
>
> *Poniendo de relieve que, a pesar de la labor llevada a cado a este respecto, millones de seres humanos siguen siendo víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, incluidas sus manifestaciones contemporáneas, algunas de las cuales adoptan formas violentas,*
>
> *Poniendo de relieve también su resolución 64/169, de 18 de diciembre de 2009, en la que proclamó 2011 Año Internacional de los Afrodescendientes,*
>
> *Recordando sus resoluciones 3057 (XXVIII), de 2 de noviembre de 1973, 38/14, de 22 de noviembre de 1983, y 48/91, de 20 de diciembre de 1993, en las que proclamó los tres Decenios de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, y consciente de que sus objetivos todavía no se han alcanzado,*
>
> *Subrayando su resolución 67/155, de 20 de diciembre de 2012, en la que solicitó al Presidente de la Asamblea General que, en consulta con los Estados Miembros, los programas y organizaciones competentes de las Naciones Unidas y la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, pusiera en marcha un proceso preparatorio de carácter oficioso y consultivo que condujera a la proclamación, en 2013, del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, con el tema "Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo",*
>
> *Recordando el párrafo 61 de su resolución 66/144, de 19 de diciembre de 2011, en la que alentaba al Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes a que formulase un programa de acción, con tema incluido, para su aprobación por el Consejo de Derechos Humanos, y a este respecto, tomando nota de la resolución 21/33 del Consejo, de 28 de septiembre de 20122 , en la que el Consejo acogió con agrado el proyecto de programa de acción para el Decenio de los Afrodescendientes3 y decidió remitirlo a la Asamblea General, con miras a su aprobación,* (ONU, 2013)"

Por medio de la cual, la Organización de Naciones Unidas:

> *"1. Proclama el* ***Decenio Internacional de los Afrodescendientes****, que comenzará el 1 de enero de 2015 y terminará el 31 de diciembre de 2024, con* ***el tema "Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"****, que se inaugurará de forma oficial inmediatamente después del debate general del sexagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General;*
>
> *2. Solicita al Presidente de la Asamblea General, por conducto del facilitador, que siga celebrando consultas con los Estados miembros de la Asamblea General y otros interesados, con miras a elaborar un programa para la aplicación del Decenio Internacional, basándose en el proyecto de programa elaborado por el Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la Aplicación Efectiva de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, que se ultimará y aprobará durante el sexagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea y a más tardar el 30 de junio de 2014;*
>
> *3. Pide que se asigne financiación previsible con cargo al presupuesto ordinario y los recursos extrapresupuestarios de las Naciones Unidas para la aplicación efectiva del programa de acción y las actividades que se realicen en el marco del Decenio Internacional. (*Subrayado y negrilla fuera texto*)"* (ONU, 2013)

3.2. Organización de los Estados Americanos - OEA

En su Asamblea General de 2016, la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó el Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas desde el año 2016, al año 2025, reconociendo con ello que este colectivo presente en el continente es descendiente de millones de africanos que fueron

esclavizados y transportados a la fuerza como parte de la inhumana trata transatlántica de esclavos entre los siglos XV y XIX (OEA, 2016).

En el Plan de Acción se esboza una serie de actividades clave encaminadas a fomentar una mayor conciencia de la situación que afrontan las y los afrodescendientes en las Américas y garantizar su plena participación de la vida social, económica y política. El plan contiene además el mandato de conmemorar cada año el Día Internacional de Recuerdo de las Víctimas de la Esclavitud y la Trata Trasatlántica de Esclavos. En vista de lo anterior, en el mes de febrero del año 2018, los Estados Miembros adoptaron una resolución mediante la cual, se estableció la Semana Interamericana de las y los Afrodescendientes en las Américas, para con ello inmortalizar el legado de la esclavitud y la trata de esclavos, así como sus consecuencias en la vida de los afrodescendientes y, al mismo tiempo, promover que haya un mayor conocimiento y respeto de la diversidad del patrimonio y cultura afrodescendientes y sus aportes al desarrollo de la sociedad (OEA, 2016).

Conforme al espíritu de esa resolución y como una forma de celebrar el Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas, la OEA genero la tarea de realzar la influencia de los afrodescendientes en la formación de nuestras sociedades, presentando a reconocidas figuras que a lo largo de la historia se han destacado por sus aportaciones en el campo de las artes, la cultura, los deportes, la política, los derechos humanos y la ciencia, tanto en el ámbito nacional como continental, y que a través de su trabajo han contribuido a sus naciones y a la región (OEA, 2016).

Esta celebración tiene lugar en el marco de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con la que se proclamó el período comprendido entre 2015 y 2024 como el Decenio Internacional de los Afrodescendientes, *"citando la necesidad de fortalecer la cooperación nacional, regional e internacional en relación con el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de las personas de ascendencia africana, y su plena e igualitaria participación en todos los aspectos de la sociedad"* (OEA, 2016).

4. ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa legislativa pretende conmemorar los 172 años de la abolición legal de la esclavitud en Colombia mediante la Ley 2 del 21 de mayo de 1851, con vigencia efectiva a partir del 1 de enero de 1852, y para este objetivo crea el centro de pensamiento negro, afrocolombiano, raizal y palenquero y el museo "de la esclavitud y la libertad" dentro del marco del decenio internacional para los afrodescendientes 2015-2024 de la Organización de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.

Con la consolidación de este proyecto de ley se adoptan medidas que contribuyen al reconocimiento que merecen las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueros, al empoderamiento sus niños, niñas y jóvenes con obras tangibles en las que la sociedad colombiana, en la preservación de nuestro patrimonio cultural, y social, en donde la población se instruye, sustenta o refuta sus propuestas desde perspectivas históricas, empíricas y realistas.

4.1. IMPORTANCIA DE LOS CENTROS DE PENSAMIENTO:

Los Centros de Pensamiento se podría decir que son "*tanques de pensamiento*", en los que según James McGann, Senior Fellow y Director del "Think Tanks and Civil Societies Program" del Foreign Policy Research Institute, uno de los think tanks más influyentes de EE.UU., estas instituciones son parte integral de la sociedad civil, pues sirven de conducto para generar nuevas ideas y acciones. En palabras simples, los centros de pensamiento son organismos de investigación dedicados a cuestiones de interés público y a su análisis, con el fin de obtener proposiciones operacionales, definen problemas, exploran nuevos campos, proponen alternativas de solución. Su utilidad se da cuando logra contribuir a que la opinión pública tenga las bases sobre las que formarse un criterio objetivo (Digital, s.f.).

La concepción de estas instituciones como espacios de reflexión y generación de ideas, se debe a que son entidades independientes de los ámbitos gubernamentales, intereses políticos o financieros, y cuyo fin es el de abrir espacios, en los que converjan el interés general, formar ideas profundas y prácticas que puedan ser legitimadas por la sociedad. Es así como propician cambios efectivos y apoyan el concepto de acción comunitaria, puesto que estimulan los deseos de autosuperación, promueven la iniciativa local y son un fiel reflejo del poder de la sociedad civil. (Taboada, 2021)

El origen de los centros de pensamiento se remonta al siglo XIX en Inglaterra, es a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial que se experimentó un auge en la formación de estas instituciones. La Corporación RAND en EE.UU. es considera el primer centro de pensamiento moderno y a este se le confirió haber creado la fotocopiadora, e incluso importantes avances a la teoría económica. Los años y el tiempo los centros de pensamiento se han especializado más en temas puntuales, y es posible categorizarlos en cinco categorías según su afiliación. Los centros autónomos e independientes que no responden a ningún grupo de poder en particular, luego están los afiliados a los gobiernos y los afiliados a universidades, aquellos relacionados con partidos políticos y finalmente centros de pensamiento con fines de lucro (Chamorro, 2016).

La influencia e importancia de cada uno de los centros de pensamiento se forma en la calidad de las investigaciones, la incidencia de estas investigaciones en actores claves de la sociedad, la presencia en los medios de comunicación, la preparación del personal, la independencia y el rigor intelectual. Los centros de pensamiento llenan un importante vacío de diálogo de ideas y propuestas en los países donde operan e incluso a nivel mundial.

Los centros de pensamiento son caminos que comunican el sector académico e intelectual con quienes hacen las políticas públicas y privadas. Algunos se concentran en el debate de ideas y otros en las políticas, pero en ambos escenarios son generados para procurar una mejor sociedad o la solución de un problema específico. La revolución tecnológica y la explosión de información en internet ha ayudado a la reciente formación de nuevos centros de pensamiento, especialmente en países en desarrollo. La crisis de confianza en autoridades políticas en algunos países, el fin del monopolio estatal en la información pública y la globalización también ha ayudado a la creación de nuevos centros de pensamiento (Taboada, 2021).

En países donde prosperan este tipo de instituciones, la población es capaz de informarse con mayor detenimiento y detalle sobre la coyuntura nacional o los temas claves que inciden en el desarrollo. Todo desde diversas perspectivas basándose en evidencia empírica o estudios rigurosos que sustente o refuten las propuestas.

4.2. IMPORTANCIA DE LOS MUESEOS:

Los museos son entidades de carácter permanente que adquieren, conservan, investigan, y exhiben piezas de arte con fines de estudio, y entretenimiento. Tienen como fin sensibilizar sobre el desarrollo de las sociedades e intercambios culturales (MTA, s.f.).

Un museo es una institución pública o privada, permanente, con o sin fines de lucro, abierta al público y al servicio de la sociedad y de su desarrollo. En los que se adquieren, conservan, restauran, investigan, comunican y exhiben bienes de interés cultural, para desempeñar un papel social relevante al difundir el saber a gran escala, promover la diversidad cultural, la creatividad y la transmisión de la tradición de una generación a otra (Local, 2017).

Estos espacios mantienen una cercana relación con la educación, lo cual, los ubica como espacios de aprendizaje y fuentes de un sin fin de información, historia y cultura. Con sus exposiciones, sensibilizan al público sobre el desarrollo de las sociedades, los intercambios culturales, el entendimiento mutuo, la cooperación y la paz entre los pueblos.

El tiempo ha generado que hoy en día los museos, cumplan un rol transcendental en la sociedad, sus funciones y espacios han experimentado grandes cambios, desde sus orígenes hasta la actualidad. De este modo, el concepto de museo ha ido cambiando desde considerarlo como un almacén de la memoria colectiva, hasta conceptualizarlo como una institución que crea, difunde y facilita la adquisición del conocimiento, que está al servicio de la sociedad y su desarrollo.

Los museos desempeñan un rol determinante en la generación de espacios para la reflexión y producción de conocimiento sobre el patrimonio y la cultura. Contribuyen a la integración del potencial económico, social y humano de las comunidades locales y de los grupos más vulnerables (Local, 2017). Su misión y continua labor es la protección de los bienes patrimoniales bajo su custodia y consecuentemente su investigación, difusión y la implementación de acciones de educación no-formal para su conocimiento, valoración, difusión y disfrute.

Todos los bienes de patrimonio cultural son recursos no renovables, de aquí se desprende que la responsabilidad actual para asegurar la preservación de la herencia cultural para el goce y la investigación de las generaciones presentes y futuras.

El patrimonio cultural de una nación comprende todos aquellos bienes que son expresiones y testimonios de la creación humana propios de ese país. Es el conjunto de edificios, instalaciones industriales, museos, obras de arte, sitios y restos arqueológicos, colecciones zoológicas, botánicas o geológicas, libros,

manuscritos, documentos, partituras y discos, fotografías, producción cinematográfica y objetos culturales en general que dan cuenta de la manera de ser y hacer de un pueblo. Dicho patrimonio es todo aquello que le confiere una identidad determinada a un país; puede ser de propiedad pública (administrados por las distintas entidades que conforman el Estado) o bien de propiedad privada (Local, 2017).

El principal motivo para conservar bienes culturales radica en el valor social o cultural que estos bienes tienen para un individuo, comunidad, nación y, en algunos casos, para la humanidad. El patrimonio cultural es un conjunto de bienes colectivos que son esenciales para conocer nuestra sociedad y proteger aquellos aspectos que los han ido conformando. De ahí que su protección y conservación emergen como una necesaria tarea, puesto que de su desarrollo dependerá en gran medida del conocimiento y difusión de aquellos rasgos que nos definen e identifican. En este aspecto los museos se vislumbran como espacios de cultura, memoria, estancias que de una u otra manera logran acercarnos al patrimonio e inducirnos del contexto en el cual nacieron y sobre todo son espacios de aprendizaje, a través de la educación no formal, este aprendizaje es subjetivo e individual.

Hoy los museos tienen la oportunidad de expandir su relación con sus interlocutores, construir sobre unas estrategias y técnicas fundamentales y eficaces, apoyarse en diversas fuentes y desempeñar un papel positivo en la sociedad al tener un objetivo social más amplio (MTA, s.f.). Los museos son las instituciones perfectamente capacitadas para desempeñar tal papel: valoran el patrimonio cultural y emplean a especialistas competentes y sensibles a las tradiciones culturales. Desempeñan un papel social relevante al difundir el saber a gran escala. Contribuyen a legitimar interpretaciones y valores en la esfera pública. Los museos pueden apoyar y promover la diversidad cultural, la continuidad de la tradición y la creatividad cultural continua. Ahora bien, no todos los museos pueden ni deben hacerlo. Algunos carecerán de la preparación y la posición adecuada (Geek, s.f.).

Cuando el museo se convierte en un aliado de la comunidad, influye positivamente en la recuperación de bienes culturales y naturales en peligro, aumentando el valor de los bienes patrimoniales. Esta nueva relación de museo y comunidad consistente en encontrar las vías y establecer las estrategias por las cuales el museo tiene un impacto directo en la vida cotidiana de la comunidad, incentivando el interés de ésta en llevar a cabo actividades que involucren la preservación activa y el aprovechamiento de su patrimonio sobre la base de una responsabilidad compartida (Geek, s.f.).

5. NECESIDAD, CONVENIENCIA, Y PERTINENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Aproximadamente doscientos (200) millones de personas, que se identifican a sí mismos como afrodescendientes viven en América, y muchos millones más viven en otras partes del mundo, lejos del continente africano. Sea porque son descendientes de las víctimas de la trata transatlántica de esclavos o porque han migrado en años recientes, estableciendo que sean uno de los grupos con el mayor índice de pobreza, y marginalidad a nivel mundial (OEA, 2016). De acuerdo con numerosas investigaciones realizadas por organismos internacionales y nacionales, se evidencia que las comunidades y población afrodescendiente aún tienen un acceso limitado a servicios de educación y salud de calidad, vivienda y seguridad social.

En múltiples situaciones, su entorno sigue siendo en gran medida invisible, y no se han reconocido de manera suficiente los esfuerzos realizados por la población afrodescendiente en la obtención de reparación por su condición actual. Frecuentemente son objeto de discriminación en la administración de justicia, se enfrentan a tasas alarmantes de violencia policial, así como a la aplicación de perfiles delictivos en función de color de piel o raza (ONU, 2013).

La población afrodescendiente sufre múltiples formas de discriminación por otros motivos conexos, como la edad, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otro tipo, el origen social, el patrimonio, la discapacidad, el nacimiento u otra condición. Sumado a esto, también se puede evidenciar que, los niveles de participación en política son bajos, tanto a la hora de ejercer el voto como en el ejercicio de cargos políticos (OEA, 2016).

La promoción y protección de los derechos humanos de los afrodescendientes se ha convertido y deber ser un tema de vital interés tanto para las Naciones Unidas, y Organización de Estados Americanos, como para el Estado Colombiano. Razón por la cual, la Declaración y el Programa de Acción de Durban reconoció que los afrodescendientes fueron víctimas de tragedias atroces como la esclavitud, trata de esclavos, colonialismo, y que continúan sufriendo las consecuencias de estas acciones hoy en día (ONU, 2013).

El proceso de Durban exaltó la imagen de los afrodescendientes y favoreció que se hicieran avances sustanciales en la promoción y protección de sus derechos como resultado de las medidas concretas adoptadas por los Estados, las Naciones Unidas, otros órganos internacionales y regionales y la sociedad civil. Lamentablemente, "*pese a los avances mencionados, el racismo y la discriminación, tanto directos como indirectos, tanto de facto como de jure, siguen manifestándose en la desigualdad y las desventajas*" (ONU, 2013).

Por las anteriores circunstancias, el Decenio Internacional de los Afrodescendientes, es auspiciado por la divulgación de la Resolución 68/237 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual se da desde el año 2015 hasta el año 2024. En este sentido, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en el año 2016, aprobó el Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas durante los años 2016 a 2025, el cual, reconoció que este grupo poblacional en el continente es descendiente de millones de africanos que fueron esclavizados y transportados a la fuerza, mediante la utilización de prácticas inhumanas en la trata transatlántica de personas esclavizadas entre los siglos XV y XIX (OEA, 2016).

En vista de la importancia y con el ánimo de conmemorar los 170 años de abolición de la esclavitud en Colombia, por medio de la Ley 2 del 21 de mayo de 1851, la Defensoría del Pueblo en Colombia en el año 2022 formuló un Informe en el que se evidencia como el racismo se ha convertido en un fenómeno universal, del que, lastimosamente ningún Estado escapa, en este informe se valora la necesidad de empezar a discutir de forma global sobre "*el racismo, la discriminación racial estructural y sistémica que afecta a los afrodescendientes*", en Colombia y en el mundo, este informe fue titulado: "*Afrodescendientes: Reconocimiento, Justicia y Desarrollo*" (Pueblo, 2022). El Informe muestra un panorama analítico de la situación de "*racismo y la discriminación racial, y aporta elementos con miras a favorecer la adopción de políticas públicas tendientes a su superación*", y se enfatiza en la importancia de medidas que permitan reparar las injusticias del pasado mediante la utilización de acciones afirmativas (Pueblo, 2022).

La Defensoría del Pueblo colombiano ha generado este documento vivido, en el que se proporcionan herramientas que contribuyen en la reconciliación y que enmiendan el pasado inhumano sufrido por personas afrodescendientes. Entendiendo entonces, que el Decenio Internacional de los Afrodescendientes conforma un tiempo único, en beneficio de estas comunidades, en el que la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, los Estados Miembros, y la sociedad civil se suman con medidas efectivas para utilizar correctamente el reconocimiento, justicia y desarrollo hacia las comunidades.

La conmemoración de los 172 años de abolición legal de la esclavitud en Colombia, y el Decenio Internacional de los Afrodescendientes, ofrecen un marco muy propicio para que todos podamos renovar nuestros esfuerzos, en el camino hacia el reconocimiento, la justicia y el desarrollo de los afrodescendientes. Se trata de que el país se ponga a tono con los avances internacionales, que están favoreciendo la configuración de una nueva generación de derechos, en favor de los afrodescendientes, otorgando un especial valor a las luchas contra la discriminación racial.

En virtud de todo lo anterior, este proyecto puede contribuir a la adopción de medidas positivas para avanzar en la eliminación del racismo, el empoderamiento de niños, niñas y jóvenes negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros al interior de la sociedad colombiana, al engrandecimiento de la nación colombiana, a exaltar las contribuciones hechas por las comunidad afrodescendientes hacia el pueblo Colombiano, aportar con medidas tangibles y concretas con el fin de luchar y combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas relacionadas de intolerancia siendo esta una de las razones fundamentales del presente proyecto de ley.

6. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

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, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto de ley y el ponente presentarán en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, el presente proyecto ley estatutaria no configura en principio un beneficio particular, actual y directo para ningún

congresista, pues es un proyecto que no versa sobre derechos u obligaciones particulares.

Constitución Política de 1991

El artículo 183 de la Constitución Política consagra los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

(i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
(ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
(iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
(iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
(v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como "una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen" y como "el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la **Sentencia SU-379 de 2017**, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

> *El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.ª de 1.991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...].*

Así las cosas, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto según artículo 286 de la misma Ley. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

Ley 5 de 1992

> **"ARTÍCULO 286. RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERÉS DE LOS CONGRESISTAS.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.
>
> Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

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

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

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

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

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

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

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

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

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1o. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2o. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3o. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992".

Frente al Proyecto de Ley, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los congresistas pudieran verse beneficiados de las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley, o si su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil pudieran verse beneficiados de las disposiciones contenidas en el presente proyecto. Lo anterior, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

Referencias Bibliográficas y Webgrafía

- Olivella, M. Z. (2021). Changó el gran putas (Vol. 2). Luis Villamarin.
- Rodríguez, E. C. (2008). La abolición de la esclavitud y la formación de lo público-político en Colombia 1821-1851. *Memoria y sociedad*, *12*(25), 55-75.
- Tovar Mora, J. A., & Tovar Pinzón, H. (2009). El oscuro camino de la libertad: los esclavos en Colombia, 1821-1851.
- Gong, C., & Ribiere, V. (2021). Developing a unified definition of digital transformation. Technovation, 102(July), 102217. https://doi.org/10.1016/j.technovation.2020.102217
- Hausberg, J. P., Liere-Netheler, K., Packmohr, S., Pakura, S., & Vogelsang, K. (2019). Research streams on digital transformation from a holistic business perspective: a systematic literature review and citation network analysis. In Journal of Business Economics (Vol. 89, Issues 8–9). Springer Berlin Heidelberg. https://doi.org/10.1007/s11573-019-00956-z
- Pagani, M., & Pardo, C. (2017). The impact of digital technology on relationships in a business network. Industrial Marketing Management, 67, 185–192. https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2017.08.009
- Tello Beneitez, M. (2013). Guia de Think Tank en España. In Centro Francisco Tomás y Valiente UNED (Ed.), Colección Interciencias(Segunda).
- Verhoef, P. C., Broekhuizen, T., Bart, Y., Bhattacharya, A., Qi Dong, J., Fabian, N., & Haenlein, M. (2019). Digital transformation: A multidisciplinary reflection and research agenda. Journal of Business Research, July 2018. https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.09.022
- Vial, G. (2019). Understanding digital transformation: A review and a research agenda. Journal of Strategic Information Systems, 28(2), 118–144. https://doi.org/10.1016/j.jsis.2019.01.003
- Warner, K. S. R., & Wäger, M. (2019). Building dynamic capabilities for digital transformation: An ongoing process of strategic renewal. Long Range Planning, 52(3), 326–349. https://doi.org/10.1016/j.lrp.2018.12.001
- Museos comprometidos con el Patrimonio Local. [En línea] [Fecha de consulta: 14 de Marzo de 2017]Disponible en: http://www.ilam.org/tutorial/Manual_pdf.pdf
- ICOM Consejo internacional de museos. La comunidad de los museos del mundo. [En línea] [Fecha de consulta: 14 de Marzo de 2017]Disponible en: http://icom.museum/L/1/
- KREBS, Magdalena. Patrimonio cultural: aspectos económicos y políticas de protección. [En línea] [Fecha de consulta: 14 de Marzo de 2017]Disponible en: http://arpa.ucv.cl/texto/Aspectoseconomicospatrimoniocultural.pdf

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante por el Chocó
Partido de la U

ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS
Representante por Antioquia
Partido Conservador Colombiano

NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Senador de la Republica
Partido Conservador Colombiano

Carrera 7 No. 8-68
Of. MZ SUR 201
Conmutador (+51) (601) 8770720 Ext. 3160- 3161
Edificio Nuevo del Congreso

Email: astrid.sanchezm@camara.gov.co
@AstridSanchezM
Astrid Sánchez Montes de Oca
@astrid_sanchez_m

Proyecto de Ley No. ___ de 2023 Cámara, "Por medio de la cual la nación y el congreso de la Republica conmemoran los 172 años de la Ley 2 de 1851 que abolió la esclavitud, se crea el centro de pensamiento negro, afrocolombiano, raizal y palenquero, se crea el museo de la esclavitud y la libertad, y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
DECRETA:

Artículo 1. OBJETO: El objeto de la presente ley quiere conmemorar los 172 años de la liberación de los esclavos en Colombia mediante la Ley 2ª del 21 de mayo de 1851, crear el centro de pensamiento negro, afrocolombiano, raizal y palenquero, crear el museo "de la esclavitud y la libertad" y dictar otras disposiciones, dentro del marco del decenio internacional para los afrodescendientes 2015-2024 de la Organización de Naciones Unidas y 2016-2025 de la Organización de Estados Americanos.

Artículo 2. CONMEMORACIÓN: La Nación y el Congreso de la República de Colombia conmemoran el día veintiuno (21) de mayo de 2023 los 172 años de la Ley 2ª de 1851 por medio de la cual se abolió la esclavitud en Colombia.

Artículo 3. CENTRO DE PENSAMIENTO NEGRO, AFROCOLOMBIANO, RAIZAL Y PALENQUERO: Crease el Centro de Pensamiento negro, afrocolombiano, raizal y palenquero que tendrá como sede principal la ciudad de Bogotá D.C y podrá tener sedes alternas en las ciudades de Colombia con mayor número de habitantes negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros del territorio, como establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de la Igualdad, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera.

Artículo 4. OBJETO, ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO. El Centro de Pensamiento negro, afrocolombiano, raizal y palenquero tendrá como objeto investigar la discriminación racial en Colombia y los instrumentos necesarios para su eliminación, igualmente estudiará cómo potenciar el desarrollo económico y social de los territorios ocupados por las personas negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

El Centro de pensamiento negro, afrocolombiano, raizal y palenquero presentará un informe anual en el mes de diciembre en el que se coloquen las investigaciones realizadas, y formulará recomendaciones de política pública a la Presidencia de la República, el Ministerio de la Igualdad y a la Comisión Afro del Congreso de la República.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley, dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 5. MUSEO DE LA ESCLAVITUD Y LA LIBERTAD: Crease "el Museo de la Esclavitud y la libertad" que tendrá como sede principal la ciudad de Bogotá D.C y podrá tener sedes alternas en las ciudades de Colombia con mayor número de habitantes negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros en Colombia, como establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Cultura, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera.

El Museo de la Esclavitud y de la Libertad tendrá como fin reunir, recuperar y exponer material documental, fotográfico y artístico que ilustre a los visitantes acerca de la esclavitud y liberación de los esclavos en Colombia; contribuir a la eliminación de la discriminación racial en Colombia desde el enfoque artístico, y promover el empoderamiento de los artistas y personas destacadas pertenecientes a la minoría negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

El Museo podrá realizar actividades y muestras históricas, artísticas, académicas y culturales sobre la esclavitud y la liberación de esclavos en Colombia, destacando especialmente a todas aquellas personas, movimientos y estrategias que contribuyeron a la libertad, realizará actividades para promover la eliminación de la discriminación racial en Colombia así como el empoderamiento de las personas pertenecientes las comunidades étnicas, que se han logrado destacado en los ámbitos científico, literario, artístico, deportivo y político en Colombia.

El museo expondrá y promoverá especialmente las obras de artistas negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional determinará la estructura, el funcionamiento y alcances del Museo de la Esclavitud y la Libertad.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley, dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 6. PARTIDAS PRESUPUESTALES: Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley.

Parágrafo 1. El Centro de Pensamiento negro, afrocolombiano, raizal y palenquero y el Museo de la Esclavitud y la libertad" podrán ser financiados con donaciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, así como recursos de cooperación internacional para el empoderamiento y protección de derechos de las poblaciones negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional podrá establecer incentivos tributarios a las personas naturales o jurídicas en Colombia que realicen donaciones al Centro de Pensamiento negro, afrocolombiano, raizal y palenquero y el Museo de la Esclavitud y la libertad.

Artículo 7. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su publicación.

ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA
Representante por el Chocó
Partido de la U

ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS
Representante por Antioquia
Partido Conservador Colombiano

NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Senador de la Republica
Partido Conservador Colombiano

Juan Daniel Peñuela Calvache
Rep Nacional
Partido Conservador Colombiano

GERSEL PEREZ

ANA PAOLA GARCIA S.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8-68
Of. MZ SUR 201
Conmutador (+51) (601) 8770720 Ext. 3160- 3161
Edificio Nuevo del Congreso

Email: astrid.sanchezm@camara.gov.co
@AstridSanchezM
Astrid Sánchez Montes de Oca
@astrid_sanchez_m

Miguel Polo Polo

Carolina Giraldo

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 25 de julio del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo
No. 030 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R. Astrid Sanchez Montes de Oca.

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 038 DE 2023 CÁMARA

por la cual se adoptan medidas tendientes a proteger integralmente a niñas, niños, adolescentes y jóvenes en condición de vulnerabilidad por la pérdida de su madre o cuidadora por feminicidio, se modifica parcialmente la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C, 26 de julio de 2023

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE
Secretario General
Cámara de Representantes de la República de Colombia

ASUNTO: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

Respetado Secretario General:

En concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, en mi condición de Congresista de la República me permito presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes de la República de Colombia el presente Proyecto de Ley ***"POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TENDIENTES A PROTEGER INTEGRALMENTE A NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD POR LA PÉRDIDA DE SU MADRE O CUIDADORA POR FEMINICIDIO, SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 1098 DE 2006 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"***.

De los Honorables Congresistas,

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

Curul Internacional.

Martha Alfonso Jurado

Carolina Arbeláez

Karen Manrique O.
CITREP 2 Antioquia

Diana Carolina Gómez C.
Rep. Atl. PH

Monica Karina Bocanegra

Gilma Diaz

Atlántico

Atlántico
Hon. Representante a la Cámara
Pacto Histórico

Aida Avella

" POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TENDIENTES A PROTEGER INTEGRALMENTE A NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD POR LA PÉRDIDA DE SU MADRE O CUIDADORA POR FEMINICIDIO, SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 1098 DE 2006 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Senadora PH

Ana María Castañeda

" POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TENDIENTES A PROTEGER INTEGRALMENTE A NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD POR LA PÉRDIDA DE SU MADRE O CUIDADORA POR FEMINICIDIO, SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 1098 DE 2006 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

PROYECTO DE LEY N° _____ DE 2023 CÁMARA

"POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TENDIENTES A PROTEGER INTEGRALMENTE A NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD POR LA PÉRDIDA DE SU MADRE O CUIDADORA POR FEMINICIDIO, SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 1098 DE 2006 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

ANDRÉS CANCIMANCE LÓPEZ
Representante a la Cámara - Putumayo
Pacto Histórico

ALFREDO MONDRAGÓN GARZON
Representante a la Cámara - Valle del Cauca
Pacto Histórico

JAEL QUIROGA CARRILLO
Senadora
Pacto Histórico UP

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara - Antioquia

AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO
Representante a la Cámara- Atlántico
Pacto Histórico

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ.
Representante a la Cámara - Casanare
Partido Liberal

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2023 CÁMARA

"POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TENDIENTES A PROTEGER INTEGRALMENTE A NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD POR LA PÉRDIDA DE SU MADRE O CUIDADORA POR FEMINICIDIO, SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 1098 DE 2006 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA:

ARTÍCULO 1. **OBJETO**. Esta Ley tiene por objeto la adopción de medidas para garantizar derechos fundamentales a las personas hasta los veinticinco (25) años de edad en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica, a través de medidas de asistencia legal, económica, emocional, psicosocial, educativa y de salud.

ARTÍCULO 2. **PRINCIPIOS RECTORES.** La presente Ley se rige por los siguientes principios rectores:

Interés superior de los niños, niñas y adolescentes. En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con niños, niñas y adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, conforme a lo establecido en el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia.

Desarrollo integral. El Estado propenderá por el desarrollo integral de la población objeto de esta Ley, garantizando y acompañando su desarrollo emocional, psicosocial, económico, educativo y de salud.

Derecho a la intimidad. Se garantizará a la población objeto de esta Ley el ámbito reservado de su vida, vinculado con el respeto de su dignidad como persona, frente a la acción y el conocimiento de los demás, sean éstos poderes públicos o simples particulares.

Coordinación interinstitucional. Todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a la población objeto de esta Ley deberán ejercer acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindarles una atención integral.

Participación de las víctimas. Los hijos, hijas y familiares de las mujeres víctimas de feminicidio, en su calidad de víctimas indirectas, podrán participar en la construcción de la estrategia nacional de atención y apoyo a víctimas indirectas de feminicidio de la que trata la presente Ley.

No violencia institucional. Todos los servidores públicos en general y en particular aquellos que tengan dentro de sus funciones la atención a la población objeto de esta Ley, deberán abstenerse de realizar actos u omisiones que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de la población objeto de esta Ley.

Atención integral. El Estado propenderá por la atención integral de la población objeto de esta Ley, garantizando los protocolos y capacidad para atender a las víctimas indirectas de feminicidio comprendiendo la prevención, protección, atención y reparación.

Memoria histórica. El Estado y la sociedad en su conjunto asumirán un compromiso con el respeto y preservación de la memoria de las víctimas de feminicidio.

ARTÍCULO 3. **ÁMBITO DE APLICACIÓN.** La presente Ley aplicará a las personas hasta los veinticinco (25) años de edad en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica, y a sus respectivos tutores, cuidadores, adoptantes y/o representantes legales, cuando corresponda, en las condiciones que establece esta Ley.

ARTÍCULO 4. **CRITERIOS DE APLICACIÓN.** Las personas hasta los veinticinco (25) años de edad en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica, y sus respectivos tutores, cuidadores, adoptantes y/o representantes legales, cuando corresponda, serán beneficiarios de las medidas de asistencia de las que trata esta Ley cuando se presenten las siguientes condiciones:

a) Cuando por concepto del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) y/o de la Fiscalía General de la Nación, en los términos de la Ley 1761 de 2015 -Ley Rosa Elvira Cely-, haya evidencia clara o sospecha fundada de perpetración de un feminicidio.
b) Cuando las personas hasta los veinticinco (25) años de edad demuestren una relación de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio.
c) Cuando las personas hasta los veinticinco (25) años de edad se encuentren en situación de vulnerabilidad económica.

Parágrafo 1. Para acceder a las medidas de asistencia no se requerirá pronunciamiento de autoridad judicial que califique el delito dentro del tipo penal feminicidio y bastará con alguno de los conceptos de las autoridades de los que trata este artículo.

Parágrafo 2. La relación de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio y la situación de vulnerabilidad económica deberán ser acreditadas conforme a la reglamentación que se expida y demás normatividad aplicable, aplicando los principios de buena fe, transparencia, accesibilidad, celeridad y enfoque diferencial.

Parágrafo 3. También podrán acceder a las medidas de las que trata la presente Ley las personas hasta los veinticinco (25) años de edad en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica, y sus respectivos tutores, cuidadores, adoptantes y/o representantes legales, que tengan la calidad de víctimas indirectas por hechos ocurridos desde el 6 de julio del año 2015, fecha de entrada en vigencia de la Ley 1761 de 2015 -Ley Rosa Elvira Cely-. El Gobierno Nacional fijará la forma de acreditar la calidad de víctima indirecta de feminicidio para los efectos de este parágrafo, aplicando los principios de buena fe, accesibilidad, celeridad y enfoque diferencial.

ARTÍCULO 5. **ASIGNACIÓN ECONÓMICA ÚNICA.** El Gobierno Nacional, en cabeza del Departamento de Prosperidad Social o quien haga sus veces, fijará una asistencia económica de acuerdo con la disponibilidad presupuestal existente en cada vigencia fiscal, la cual garantizará en cada caso:

a) Los gastos de traslado del cuerpo de la víctima directa de feminicidio cuando las condiciones territoriales así lo exijan.
b) Los gastos funerarios de la víctima directa de feminicidio.
c) Los gastos relacionados con la exhumación y traslado del cuerpo de la víctima directa de feminicidio en el marco de una investigación penal.

Parágrafo 1. Dicha asignación es inembargable e intransferible y no es incompatible con cualquier otra transferencia, subsidio o emolumento de programa social que en virtud de la situación de vulnerabilidad económica pueda recibir la población objeto de esta Ley. Por tratarse de una medida de asistencia que responde a una afectación urgente, esta deberá ser asignada atendiendo al principio de celeridad.

Parágrafo 2. Tratándose de menores de dieciocho (18) años que cumplan con las condiciones dispuestas en esta Ley, esta asignación será percibida y administrada por el tutor, cuidador, adoptante y/o representante legal.

Parágrafo 3. En el caso de aquellos menores de dieciocho (18) años que no tengan tutor, cuidador, adoptante y/o representante legal, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) percibirá y administrará esta asignación, sujetándose al principio de transparencia.

Parágrafo 4. Tratándose de mayores de dieciocho (18) años que cumplan con las condiciones dispuestas en esta ley, estos percibirán y administrarán directamente esta asignación.

ARTÍCULO 6. **ASIGNACIÓN ECONÓMICA PERIÓDICA.** El Gobierno Nacional, en cabeza del Departamento de Prosperidad Social o quien haga sus veces, fijará una asistencia económica mensual en efectivo a favor de las personas hasta los veinticinco (25) años en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica y que cumplan con los criterios establecidos en la presente Ley, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal existente en cada vigencia fiscal y sujeta a los criterios de salida conforme a la reglamentación que se expida.

Parágrafo 1. Dicha asignación es inembargable e intransferible y no es incompatible con cualquier otra transferencia, subsidio o emolumento de programa social que en virtud de la situación de vulnerabilidad económica pueda recibir la población objeto de esta Ley.

Parágrafo 2. Tratándose de menores de dieciocho (18) años que cumplan con las condiciones dispuestas en esta Ley, esta asignación será percibida y administrada por el tutor, cuidador, adoptante y/o representante legal.

Parágrafo 3. En el caso de aquellos menores de dieciocho (18) años que no tengan tutor, cuidador, adoptante y/o representante legal, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) percibirá esta asignación, sujetándose al principio de transparencia. Los recursos que perciba el ICBF por el o la menor víctima en cuestión deberán ser compilados hasta tanto el o la menor cumpla la mayoría de edad o se resuelva su situación legal, momento en el que el ICBF transferirá los recursos acumulados en favor de la víctima indirecta o de su tutor, cuidador, adoptante y/o representante legal; desde dicho momento la víctima indirecta o su tutor, cuidador, adoptante y/o representante legal percibirá y administrará directamente esta asignación hasta que se cumpla alguno de los criterios de salida que se determinen en la reglamentación de la presente Ley.

La destinación de los recursos que se entreguen en virtud de lo dispuesto en este parágrafo estará condicionada a gastos relacionados con vivienda y educación y estará sujeto a control y verificación por parte de la autoridad competente.

Parágrafo 4. Tratándose de mayores de dieciocho (18) años que cumplan con las condiciones dispuestas en esta Ley, estos percibirán y administrarán directamente esta asignación.

ARTÍCULO 7. **ACCESO PREFERENCIAL A PROGRAMAS DE EDUCACIÓN.** El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el ICBF o quienes hagan sus veces, establecerán mecanismos y programas para disminuir la deserción escolar de las personas hasta los veinticinco (25) años de edad en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica y que cumplan con los criterios establecidos en la presente Ley, así como mecanismos y programas para priorizar su acceso a las instituciones de educación públicas, incluidas las instituciones de educación superior.

En los cupos que se habiliten en instituciones de educación públicas, incluidas las instituciones de educación superior, se priorizará el acceso de la población objeto de esta Ley en todos los programas de formación que se oferten.

ARTÍCULO 8. **ACCESO PREFERENCIAL A PROGRAMAS CULTURALES Y DEPORTIVOS.** El Ministerio de Cultura y el Ministerio del Deporte o quienes hagan sus veces, conforme a su misionalidad y en coordinación con las entidades territoriales competentes, priorizarán el acceso y permanencia de las personas hasta los veinticinco (25) años de edad en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica y que cumplan con los criterios establecidos en la presente Ley, a los programas de cultura, recreación y deporte con los que cuente el Gobierno Nacional, los distritos, departamentos y municipios, acorde con sus intereses y expectativas. Para los programas de alto rendimiento se tendrán en cuenta las características técnicas requeridas para cada programa.

ARTÍCULO 9. **ACCESO PREFERENCIAL A PROGRAMAS LABORALES.** El Gobierno Nacional priorizará el acceso a cargos públicos a la población objeto de esta Ley, incluidos los tutores, cuidadores, adoptantes y/o representantes legales de los menores y jóvenes, cuando corresponda, siempre y cuando cumplan los requisitos para el empleo al cual se postulan.

Parágrafo. El Ministerio de Trabajo mediante el Servicio Público de Empleo, o quien haga sus veces, garantizará el acceso preferente de la población objeto de esta Ley, incluidos los tutores, cuidadores, adoptantes y/o representantes legales de los menores y jóvenes, cuando corresponda, a los programas para el fortalecimiento de las habilidades laborales y a aquellos que brinden herramientas que faciliten su ingreso al mercado laboral, mejoren su desempeño en los sitios de trabajo y promuevan la generación de ingresos.

ARTÍCULO 10. **FIJACIÓN Y ASIGNACIÓN DE MEDIDAS.** En el proceso de fijación y asignación de las medidas de asistencia de las que trata la presente Ley se garantizará que estas sean percibidas y administradas por las personas idóneas. Será objeto de análisis el vínculo del victimario o presunto victimario y/o de su núcleo familiar con el o la menor o joven cuando el padre del o de la menor o joven sea el victimario o presunto victimario investigado, procesado o condenado por el delito de feminicidio.

Bajo ninguna circunstancia las asignaciones de las que trata la presente Ley pueden ser percibidas y/o administradas por quien haya sido procesado o condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito de feminicidio.

ARTÍCULO 11. **ESTRATEGIA NACIONAL DE ATENCIÓN Y APOYO A VÍCTIMAS INDIRECTAS DE FEMINICIDIO.** Sin perjuicio de las acciones y procedimientos vigentes en el marco del restablecimiento de derechos de personas hasta los veinticinco (25) años de edad en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica y que cumplan con las condiciones dispuestas en esta Ley, el Gobierno Nacional, en cabeza de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, y en el marco del Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género (VBG) creado a traves de la Ley 2294 de 2023 y el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género de que trata el Decreto 1710 de 2020 o las normas que los modifiquen o los sustituyan, de forma articulada y conjunta garantizará la creación e implementación de la Estrategia Nacional de Atención y Apoyo a Víctimas Indirectas de Feminicidio, la cual comprenderá como mínimo:

a) Una ruta de atención gratuita e inmediata, desde los enfoques de género interseccional, diferencial y de los Derechos Humanos, a fin de garantizar luego del acto de violencia feminicida la seguridad, intimidad, no revictimización, protección integral, cuidados inmediatos, recuperación física, psicológica y social de las personas hasta los veinticinco (25) años de edad en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica y que cumplan con los criterios establecidos en la presente Ley.

b) Una ruta de atención y seguimiento gratuita, desde los enfoques de género interseccional, diferencial y de los Derechos Humanos, en los campos emocional, psicosocial, económico, educativo y de salud, con el fin de acompañar la superación del acto de violencia feminicida y la realización del proyecto de vida de las personas hasta los veinticinco (25) años de edad en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica y que cumplan con los criterios establecidos en la presente Ley.

c) Una ruta de atención y seguimiento gratuita, desde los enfoques de género interseccional, diferencial y de los Derechos Humanos en los campos emocional, psicosocial, económico, educativo y de salud con el fin de acompañar la superación del acto de violencia feminicida y la realización del proyecto de vida de otras víctimas indirectas que a su vez sean tutores, cuidadores, adoptantes o representantes legales de las personas hasta los veinticinco (25) años de edad en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica y que cumplan con los criterios establecidos en la presente Ley.

d) Una ruta de asistencia legal gratuita para la obtención de la custodia, patria potestad y/o adopción de los niños, niñas y adolescentes.

e) Una ruta de asistencia legal gratuita para las víctimas indirectas en el marco de las investigaciones penales que se desarrollen con ocasión del acto de violencia feminicida, con el fin de garantizar acceso a la justicia, celeridad y medidas de protección.

Parágrafo 1. Las entidades a las que se refiere el presente artículo garantizarán la formación técnica y humana de los funcionarios a cargo de la atención a la población objeto, con el fin de garantizar una efectiva aplicación de los enfoques de género interseccional y diferencial en sus actuaciones, propendiendo por una alta sensibilidad frente a las dinámicas propias de las violencias basadas en género (VBG) y de la violencia feminicida.

Parágrafo 2. La población objeto de esta Ley podrá participar en la construcción de la Estrategia Nacional de Atención y Apoyo a Víctimas Indirectas de Feminicidio.

Parágrafo 3. El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor a doce (12) meses, contados a partir de la promulgación de la presente Ley, diseñará e implementará la Estrategia Nacional de Atención y Apoyo a Víctimas Indirectas de Feminicidio de la que trata el presente artículo.

ARTÍCULO 12. **REGISTRO NACIONAL DE VÍCTIMAS INDIRECTAS DE FEMINICIDIO.** El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), adoptarán un Registro Nacional de Víctimas Indirectas de Feminicidio, en orden a identificarlas y caracterizarlas, para la definición de políticas públicas de prevención, protección, atención y reparación.

Parágrafo 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Estatutaria 1581 de 2012, el Registro Nacional del que trata el presente artículo será accesible para las entidades públicas de orden nacional y territorial que así lo requieran a efectos de integrar y coordinar sus actuaciones, en atención al principio de coordinación interinstitucional contemplado en la presente Ley.

Parágrafo 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Estatutaria 1581 de 2012, el DANE publicará un informe trimestral que dé cuenta de las generalidades estadísticas del feminicidio y de sus niveles de impacto.

Parágrafo 3. El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor a doce (12) meses, contados a partir de la promulgación de la presente Ley, diseñará e implementará el Registro Nacional de Víctimas Indirectas de Feminicidio del que trata el presente artículo.

Parágrafo 4. Las disposiciones contenidas en el presente artículo, en aras de velar por la interoperabilidad de la información, se articularán con el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género (VBG) creado a través de la Ley 2294 de 2023.

ARTÍCULO 13. **FORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN EN ENFOQUE DE GÉNERO INTERSECCIONAL Y VIOLENCIAS BASADAS EN GÉNERO.** Todas las entidades que asuman competencias en el marco de la implementación de la presente Ley garantizarán la formación técnica y humana de los funcionarios a cargo de la atención a la población objeto, con el fin de garantizar una efectiva aplicación de los enfoques de género interseccional y diferencial en sus actuaciones, propendiendo por una alta sensibilidad frente a las dinámicas propias de las violencias basadas en género (VBG) y de la violencia feminicida.

ARTÍCULO 14. **TRATAMIENTO ÉTICO DE LA INFORMACIÓN SOBRE VIOLENCIAS BASADAS EN EN GÉNERO Y VIOLENCIA FEMINICIDA.** Los medios de comunicación masiva, con el acompañamiento y asesoría de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, implementarán procesos formativos, buenas prácticas y herramientas para que las/los periodistas, editoras/es y reporteras/os realicen coberturas informativas éticas sobre violencias basadas en género y violencia feminicida, libres de revictimización, y en las que se incorpore el respeto a la intimidad, la dignidad, el buen nombre y la memoria de las víctimas directas e indirectas.

ARTÍCULO 15. **INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR EN LOS PROCESOS DE ASIGNACIÓN DE CUIDADO.** En los procesos para el otorgamiento de la custodia, patria potestad, adopción, fijación del régimen de visitas, o cualquier figura que implique el cuidado del o la menor, la autoridad competente deberá propender por el interés superior del menor, siendo objeto de análisis el vínculo del victimario o presunto victimario y/o de su núcleo familiar con el o la menor cuando el padre del o la menor sea el victimario o presunto victimario investigado, procesado o condenado por el delito de feminicidio. Este análisis se realizará a efectos de que el o la menor no se vea expuesto a ciclos de violencia que pudieran tener lugar con ocasión del vínculo con el victimario o presunto victimario y/o con su núcleo familiar.

ARTÍCULO 16. Adiciónese un numeral al artículo 20 del Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

ARTÍCULO 20. DERECHOS DE PROTECCIÓN. Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra: (...)

20. El desamparo derivado por la pérdida de la madre o cuidadora a causa de feminicidio.

ARTÍCULO 17. **SEGUIMIENTO Y TRAZABILIDAD INSTITUCIONAL.** En coordinación con todas las entidades competentes, el Ministerio de Igualdad y Equidad o quien haga sus veces, rendirá ante la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer y la Comisión de Infancia y Adolescencia del Congreso de la República un informe anual sobre la implementación de lo dispuesto en la presente Ley.

ARTÍCULO 18. **PUBLICIDAD.** Las medidas de asistencia de las que trata la presente Ley serán ampliamente publicitadas y difundidas masivamente por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), a efectos de que los potenciales beneficiarios conozcan y accedan a las mismas.

ARTÍCULO 19. **RECURSOS.** Las entidades estatales del orden nacional, conforme a sus competencias, deberán identificar las asignaciones presupuestales específicas para el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Parágrafo. Se autoriza al Gobierno Nacional a realizar las asignaciones y traslados presupuestales pertinentes para hacer efectivo el cumplimiento de la presente Ley.

ARTÍCULO 20. **REGLAMENTACIÓN.** El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente Ley, definirá y reglamentará los criterios de entrada, permanencia y salida, así como los mecanismos de transferencia de las medidas de asistencia de que trata la presente Ley en todo el territorio nacional, aplicando los principios de participación, accesibilidad, transparencia, celeridad y enfoque diferencial.

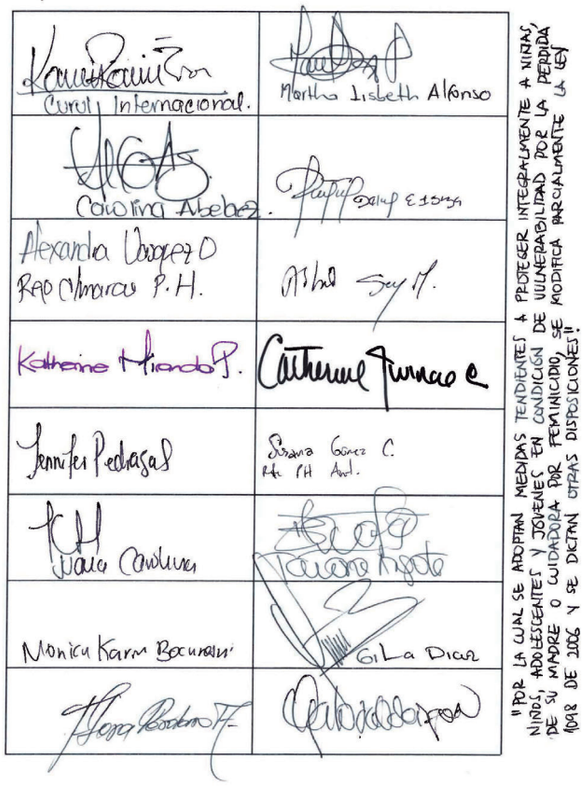
ARTÍCULO 21. **VIGENCIA.** La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial.

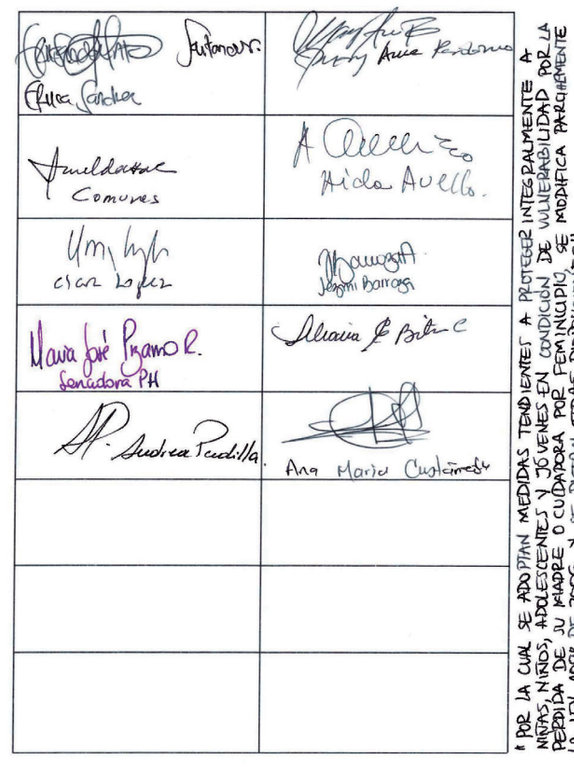
De los Honorables Congresistas,

Carolina Giraldo B

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

Karol Enrique O
CITREP Antioquia.





PROYECTO DE LEY Nº ____ DE 2023 CÁMARA

"POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TENDIENTES A PROTEGER INTEGRALMENTE A NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD POR LA PÉRDIDA DE SU MADRE O CUIDADORA POR FEMINICIDIO, SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 1098 DE 2006 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

ANDRÉS CANCIMANCE LÓPEZ
Representante a la Cámara - Putumayo
Pacto Histórico

ALFREDO MONDRAGÓN GARZON
Representante a la Cámara - Valle del Cauca
Pacto Histórico

JAEL QUIROGA CARRILLO
Senadora
Pacto Histórico UP

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara - Antioquia

AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO
Representante a la Cámara- Atlántico
Pacto Histórico

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ.
Representante a la Cámara - Casanare
Partido Liberal

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA INICIATIVA

Esta Ley tiene por objeto la adopción de medidas para garantizar derechos fundamentales a las personas hasta los veinticinco (25) años de edad en condición de dependencia económica o de cuidado con la mujer víctima de feminicidio, que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica, a través de medidas de asistencia legal, económica, emocional, psicosocial, educativa y de salud.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO

ART.	DESCRIPCIÓN
1	Objeto de la Ley
2	Principios rectores que guían la interpretación del instrumento normativo
3	Ámbito de aplicación: quiénes son los potenciales beneficiarios
4	Criterios de aplicación
5	Asignación económica única
6	Asignación económica periódica
7	Acceso preferencial a programas de educación
8	Acceso preferencial a programas culturales y deportivos
9	Acceso preferencial a programas laborales
10	Fijación y asignación de medidas
11	Estrategia Nacional de Atención y Apoyo a Víctimas Indirectas de Feminicidio
12	Registro Nacional de Víctimas Indirectas de Feminicidio
13	Formación y sensibilización en enfoque de género interseccional y violencias basadas en género
14	Tratamiento ético de la información sobre violencias basadas en en género y violencia feminicida
15	Interés superior del menor en los procesos de asignación de cuidado
16	Adición al Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006
17	Seguimiento y trazabilidad institucional
18	Publicidad
19	Recursos
20	Reglamentación
21	Vigencia

3. FUNDAMENTOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES

El deber de proteger a los niños, niñas y adolescentes tiene un amplio marco normativo a nivel nacional e internacional. En el plano internacional es preciso hacer referencia a la **Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de la UNICEF** de 1989, que consagra en su artículo 3:

> *"1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.*
>
> *2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*
>
> *3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada."*

Por su parte, la **Convención Interamericana de Derechos Humanos** dispone en su artículo 19:

> *"Derechos del Niño. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado."*

En el plano nacional, es menester hacer mención a lo dispuesto en la Constitución Política, que en el artículo 44 consagra:

> *"Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*
>
> *La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*
>
> *Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás."*

Además existen normas nacionales como la **Ley 1098 de 2006**, Código de Infancia y Adolescencia, y el **Decreto 1710 de 2020**, por el cual se adopta 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.

4. JUSTIFICACIÓN

4.1 CONSIDERACIONES CONCEPTUALES

Con el objetivo de abordar con suficiencia la temática de la que trata esta iniciativa, será importante hacer algunas precisiones conceptuales que permitirán situar la relevancia, alcance y pertinencia de este proyecto de ley.

Feminicidio: Muerte a una mujer por su condición de ser mujer o por motivos relacionados con su identidad de género.

Víctima directa: Son consideradas víctimas directas aquellas personas que por la consecuencia de la comisión de un delito hayan padecido una lesión física, psíquica, daño emocional o perjuicio económico.

Víctima indirecta: La Sentencia C-052/12 de la corte constitucional define víctima indirecta para efectos de atención, asistencia y reparación integral como familiares o personas próximas a las víctimas directas y cuya afectación se presume.[1]

4.2 EXPERIENCIA COMPARADA

Para la preparación de esta iniciativa ha sido importante la aproximación a experiencias en otros países en los que ya se ha avanzado en legislación tendiente a la protección de las víctimas indirectas de feminicidio. Estas experiencias no solo dan cuenta de las direcciones en que se han construido estas legislaciones y los elementos que comprenden, sino que además, como criterio orientador, permiten identificar vacíos y oportunidades de mejora a incorporar en este proyecto de ley.

A continuación se recogen algunas de estas experiencias:

República Dominicana

Se formuló un protocolo para la atención tanto de los niños huérfanos como de las familias de la mujer víctima de feminicidio[2]; en este se propone un trabajo articulado entre diferentes instituciones, tales como la Policía Nacional, el Ministerio de la Mujer, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio Público, el Consejo Nacional para la Niñez y Adolescencia y la Vicepresidencia, que responda a la necesidad de "ejecutar un programa que permita generar un proceso de acompañamiento a esos nna que son huérfanos a causa de la violencia contra la mujer e intrafamiliar, para que puedan integrarse de una manera digna en la sociedad".

[1] Red y Alianza para la identificación y caracterización de Niños, Niñas y Adolescentes Huérfanos de Víctimas de Feminicidio en Bogotá (2022). Disponible en: https://repository.uniminuto.edu/handle/10656/15906

[2] Disponible en: https://observatoriojusticiaygenero.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/buenas_practicas/DBP_Protocolo_para_ninos_ninas_y_adolescentes_huerfanos_por_Feminicidios.pdf

También se establecieron la sistematización y la organización de datos sobre los feminicidios y los niños y niñas huérfanos junto con medidas de educación, atención psicológica y física, con el objetivo de garantizar el tratamiento de los traumas generados por el evento de su madre. Sin embargo, la atención no ha cumplido sus metas debido a la desarticulación institucional, el bajo presupuesto y la dificultad en establecer un registro de los niños huérfanos.[3]

Argentina

En este país se sancionó la Ley 2745 o Ley Brisa con el propósito de brindar un apoyo económico a los hijos de mujeres víctimas de feminicidio. Este apoyo aplica hasta los 21 años y está sujeto a que el asesino sea padre del niño, esté condenado o tenga un proceso por feminicidio. Con esta ley se garantiza, además, una cobertura de salud y atención integral.[4]

Perú

En este país se expidió el Decreto de Urgencia No. 005-2020. Cabe señalar que este Decreto fue expedido en el marco de las obligaciones internacionales adquiridas por Perú para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

Esto obedeció en particular a las altas cifras de feminicidio en Perú. Según datos del Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar, entre 2015 y 2019 se identificaron 619 casos de feminicidio[5] y 137 en el año 2020[6].

Fue en este contexto que el Decreto de Urgencia No. 005-2020 estableció una asistencia económica para contribuir a la protección social y el desarrollo integral de las víctimas indirectas de feminicidio.

El Reglamento[7] del Decreto en mención, modificado por el Decreto Supremo Nº 014-2021-MIMP tiene, entre otras, las siguientes características:

- Otorga una asistencia económica, estableciendo como beneficiarias a toda niña, niño y adolescente que ha perdido a su madre a causa de un feminicidio, las personas mayores de 18 años de edad que se encuentren realizando estudios superiores de manera satisfactoria y han perdido a su madre a causa de un feminicidio, así como toda persona con discapacidad moderada o severa que haya dependido económicamente y estado bajo el cuidado de la víctima de feminicidio.
- Crea un registro de beneficiarios.
- Mediante el Protocolo Interinstitucional de Acción Frente al Feminicidio, Tentativa de Feminicidio y Violencia de Pareja de Alto Riesgo[8], dispone mecanismos para facilitar el acceso a los programas, atenciones y servicios que garanticen la protección social y el desarrollo integral de las víctimas indirectas de feminicidio.
- Cubre de forma excepcional los gastos de sepelio de las víctimas de feminicidio y víctimas colaterales del hecho.

Ecuador

Se expidió el Decreto 696 el 8 de marzo del 2019, por medio del cual se creó un bono para los niños y niñas en situación de orfandad por feminicidio.

Uruguay

Mediante la Ley 18850 se regularon dos (2) situaciones: una pensión mensual y una asignación familiar cuando el beneficiario se encuentre estudiando o tenga una discapacidad que impida su ingreso a cualquier tarea remunerada.

México

El protocolo nacional de atención integral a niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad por feminicidio, publicado en junio de 2021, establece la orden a cada uno de los Estados del deber de registrar y caracterizar a los niños, niñas y adolescentes huérfanos por feminicidio, así mismo, la articulación de varias instituciones para velar por el bienestar y la restitución de los derechos de esta población. Estas instituciones deben guiar el ofrecimiento de acompañamiento psicológico y socioeducativo a los niños, así como el acompañamiento sociofamiliar a las familias que estén a cargo de ellos.[9]

Italia

Italia es el único país de Europa que tiene una ley (Ley n.4 de 2018) dirigida a la atención de los huérfanos por feminicidio y sus familias, esta establece un auxilio monetario. Por su parte, la sociedad civil a través de fundaciones y organizaciones ha creado una amplia atención que por medio de la Il Giardino Secreto brinda atención psicológica y jurídica a las familias, y hace un trabajo fuerte visibilizando la problemática.[10]

[3] Huertas Díaz, O., López Gómez, D., Molina Carrión, M. A., Hernández Ramírez, M. Y. y Arteaga Dirzo, M. . (2022). Los niños huérfanos de feminicidio y sus repercusiones en la familia en Colombia. Pensamiento Jurídico, 1(54). https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/view/100620

[4] Ibídem.

[5] Disponible en: https://observatorioviolencia.pe/feminicidio-en-el-peru/

[6] Disponible en: https://observatorioviolencia.pe/inei-publico-el-estudio-peru-feminicidio-y-violencia-contra-la-mujer-2015-2020/

[7] Disponible en: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-del-decreto-de-urg-decreto-supremo-n-001-2020-mimp-1853897-9/

[8] Disponible en: https://peru.unfpa.org/es/publications/protocolo-interinstitucional-de-acci%C3%B3n-frente-al-feminicidio-tentativa-de-feminicidio-y#:~:text=El%20Protocolo%20Interinstitucional%20de%20Acci%C3%B3n,de%20la%20problem%C3%A1tica%20del%20feminicidio

[9] Red y Alianza para la identificación y caracterización de Niños, Niñas y Adolescentes Huérfanos de Víctimas de Feminicidio en Bogotá (2022). Disponible en: https://repository.uniminuto.edu/handle/10656/15906

[10] Ibídem.

4.3 IMPORTANCIA Y NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY

Si bien el feminicidio fue tipificado en Colombia como delito autónomo por medio de la Ley 1761 de 2015, en el país no han logrado materializarse iniciativas legislativas dirigidas a la atención de víctimas indirectas de feminicidio. La respuesta estatal al flagelo del feminicidio se ha limitado a ser punitiva, enfocándose en el castigo al victimario y dejando de lado la atención a las familias de estas mujeres, principalmente sus hijos e hijas.

Esta problemática ya ha sido objeto de estudio por parte de la academia. Al respecto es preciso hacer referencia a la investigación sobre feminicidio realizada por el Observatorio de Feminicidio del Grupo de Investigación Red Internacional de Política Criminal Sistémica "Extrema Ratio" de la Universidad Nacional de Colombia en cooperación con la Universidad de la Tercera Edad de República Dominicana y el Grupo de Investigación Grupo Zoon Politikon, donde a partir de la recopilación y análisis de registros oficiales, notas de prensa y declaraciones y relatos de las víctimas, se ha concluido que:

- La falta de registro y, por lo tanto, de cifras consolidadas a propósito del número de niños que se encuentran en situación de horfandad a causa del asesinato de sus madres, es uno de los principales problemas a la hora de comprender la realidad de estas víctimas.

- En Colombia no hay una ruta específica que tenga lineamientos para la atención de estos niños, y menos un registro o seguimiento de sus condiciones; por lo tanto, se desconocen casi totalmente las dificultades tanto psicológicas como económicas que viven las familias y los niños de las mujeres asesinadas.

- Desde el 2015 hasta el 2018 se identificaron 672 feminicidios; 500 eran mujeres mayores de edad, trabajadoras y cabeza de hogar. De estas 500, 360 mujeres eran madres de más de un niño. Según la base del Observatorio de Feminicidio, fueron 600 niños huérfanos, el 90% entre los 1 y los 14 años y de los 600 niños, por lo menos 200 fueron testigos directos del asesinato de su madre, generalmente a manos de sus padres o padrastros, y 15 fueron quienes dieron aviso a las autoridades o a otros miembros de la familia. En el 2019 se reportaron 290 niños huérfanos; 60 presenciaron el asesinato de su madre, e incluso algunos niños resultaron heridos. Esta es una carga psicológica que tiene secuelas profundas y requiere atención especializada para que las víctimas indirectas, en especial los NNA, puedan continuar el curso de su vida y poder establecer un relacionamiento social que no incluya la violencia.

- Entre el 2015 y el 2018 se pudieron rastrear aproximadamente 50 casos en los cuales las abuelas quedaron a cargo de los niños cuyas madres fueron asesinadas, 30 quedaron a cargo del ICBF y del resto no se tiene información. Por su parte, en el 2019, 100 quedaron a cargo de sus abuelas o tías, y del resto no se tiene información. Esto refleja la importancia de tener en cuenta que no solo los NNA afrontan las dificultades que genera el asesinato de sus madres, sino que también los demás familiares deben asumir las consecuencias de ello. Por ejemplo, las abuelas o tías son quienes quedan a cargo de los niños, así que no solo deben llevar la tristeza y la depresión de la pérdida de la mujer, sino asumir la responsabilidad de los niños, su manutención y tratamiento psicológico. Además, algunas de estas personas no tienen trabajo, otras están en edades avanzadas, lo que les dificulta, aún más, asumir la responsabilidad de los niños, niñas o adolescentes.

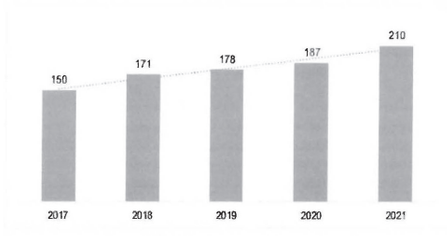
- Los niños, niñas o adolescentes huérfanos a causa de feminicidio son sobrevivientes de este delito, pues en muchos casos deben asumir a su padre o padrastro como el asesino y causante de la pérdida de su madre; además en algunos casos deben cambiar su vida, su barrio, sus amigos y su círculo social. Adicionalmente, se enfrentan a la narración de noticias de la muerte de su madre y esto les impacta a pesar de los esfuerzos de quienes quedan con su custodia.

- En muchos casos, son los hijos mayores los únicos responsables del cuidado de los menores, lo que implica asumir tareas que no van acordes con su edad, tales como entrar a la vida laboral antes de tiempo, abandonar sus estudios y lidiar con los traumas de los demás niños, niñas o adolescentes, sin la posibilidad de vivir su propio duelo.

- Las familias no ven suficiente ayuda ni representación del Estado frente a medidas de reparación por la pérdida de las mujeres; muchas veces, incluso son revictimizadas tanto por el Estado al recibir una mala atención por parte de funcionarios de las entidades encargadas como de los medios de comunicación, quienes narran las noticias de forma descarnada y sin respeto alguno por las familias.

La pertinencia de la iniciativa es indiscutible. No se entiende cómo en Colombia no ha tenido lugar está discusión, siendo que los casos de feminicidios según datos de la Corporación Sisma Mujer[11] fueron **896 entre 2017 y 2021**, con tendencia al aumento, como puede observarse en la gráfica 1.

GRÁFICA 1. FEMINICIDIOS OCURRIDOS ENTRE 2017 Y 2021.



Fuente: Corporación Sisma Mujer con información de la DIJIN

[11] Tomado de https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2022/03/VF-Boletin-8M-2022-1.pdf

Ahora bien, es preciso hacer énfasis en el subregistro y la falta de cifras oficiales consolidadas. Muestra de ello es lo dispersos que se encuentran los datos y la pluralidad de fuentes. Nótese que el Observatorio Colombiano de Feminicidios[12] tiene registro de **2.766 feminicidios en Colombia entre 2017 y 2021**, siendo Antioquia (495), Valle del Cauca (399), Cauca (199), Bogotá (184) y Atlántico (159) donde hubo más casos registrados. Para el año 2022 esta organización tuvo registro de 619 casos de feminicidio y para lo corrido de 2023 ya se tiene cuenta de 213 casos.

Así, se tiene que **en los últimos seis (6) años el Observatorio Colombiano de Feminicidios ha registrado 3.598 feminicidios en el país**. Ante esto es ineludible preguntarse por la situación emocional, social, física y jurídica de los hijos, hijas y familiares de estas mujeres víctimas de feminicidio.

Nicool Alejandra Molina D'Orta y Ana Marcela Boyacá Mesa abordan esta preocupación en su trabajo de investigación titulado "Red y Alianza para la identificación y caracterización de Niños, Niñas y Adolescentes Huérfanos de Víctimas de Feminicidio en Bogotá"[13], del año 2022, en donde a modo de diagnóstico y con datos de colombia.gov.co - portal único del Estado colombiano y del Observatorio Feminicidios Colombia, una red que a través de la prensa local, regional y nacional rastrea los casos de feminicidio, encontraron que:

- colombia.gov.co registró en el año 2015 136 casos y en el año 2016 329 casos de feminicidio; por su parte el Observatorio indica que para el año 2017 se presentaron en el país 271 feminicidios; para el año 2018 incrementó la cifra a 658; durante estos periodos no hay registro con la cifra de huérfanos afectados por este suceso.

- Para el año 2019 se presentaron 562 casos a nivel nacional, 19 niños en total en el país quedaron sin su madre, 10 niñas y 9 niños; a partir de este año, los niños, niñas y adolescentes huérfanos por feminicidio ocupan un lugar en la estadística.

- En el año 2020, 616 mujeres perdieron la vida por feminicidio y quedaron 214 menores sin madre, 48 niñas y 166 niños; el total de casos de feminicidio para el año 2021 en el país fue de 605, dejando 268 niños, niñas y adolescentes sin madre en el territorio nacional, afectando a 96 niñas y 172 niños; finalmente, para el año 2022 (con corte a noviembre) hay un registro de 500 feminicidios, dejando un total de 94 huérfanos por feminicidio a nivel nacional.

Así, en una propuesta de muestreo y caracterización, las autoras logran concluir, entre otras, que:

- La mayoría de los niños, niñas y adolescentes que perdieron a su madre por feminicidio se encuentran en rangos de edad con un alto grado de vulnerabilidad, lo que los hace más frágiles para afrontar el evento que vivieron.

- El componente emocional y psicológico de las víctimas indirectas de feminicidio es el más afectado, lo que lo convierte en el factor de primordial atención en esta población.

- Hay un marcado déficit de atención psicológica, razón que lleva a las familias a pagar por este servicio;o, lo que es más desafortunado, por falta de recursos no recibir la atención.

- A pesar de haber recibido la atención, quienes la recibieron consideran que no fue la adecuada. Esto denota la falta de un protocolo de atención psicológica y la necesidad de que se diseñe el método adecuado para esta población.

- Frente al acceso a la justicia las víctimas indirectas se enfrentan a situaciones como: desconocimiento de las leyes y procesos, falta de recursos para gestionar el proceso y para contratar un abogado, desgaste por los trámites y agotamiento al ver que pasa el tiempo y no encuentran justicia. En muchos de estos casos las víctimas deciden abandonar el proceso.

- En la mayoría de los casos la mujer víctima de feminicidio era la proveedora del hogar, pese a ello, ninguna institución presta asistencia económica.

- Hay un déficit en las atenciones del ICBF a esta población. En muchos casos no llega a establecerse contacto desde esta entidad o se convierte en algo esporádico sin que haya seguimiento posterior.

Las autoras resaltan que "*los casos de feminicidio no son iguales, cada uno tiene particularidades que lo hace único al momento de iniciar los procesos de atención; no obstante, todos coinciden con la priorización de unas necesidades específicas dentro de esta problemática. Dichas necesidades hacen referencia a tres aspectos principales; la parte psicológica, la jurídica y la económica, la primera, parte desde el mismo momento en el que se da la noticia a los NNA sobre la muerte de su madre y la aceptación a la vida en adelante, dadas todas las consecuencias emocionales que se derivan de perder un vínculo tan importante, de forma violenta y en una edad temprana.*

Así mismo, se logra evidenciar que instituciones como el ICBF no prestan una atención integral e idónea al momento de realizar el restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes trayendo consigo afectaciones a su integridad. Referente a la justicia, en el caso específico de los feminicidios la impunidad es superior al noventa por ciento, las familias manifiestan que la Fiscalía General de la Nación no prioriza estos casos haciendo que lleguen al vencimiento de términos y generando a las víctimas indirectas desconcierto, incertidumbre y miedo al pensar que el victimario pueda regresar a afectar de forma violenta el núcleo familiar.

Por último, las afectaciones económicas a las familias, tutores o cuidadores son determinantes; por una parte, porque en un número importante de casos la madre era la proveedora de la familia, lo más común es que los NNA huérfanos de víctimas de feminicidio pasen al cuidado de las abuelas maternas, que son mujeres mayores, que en algunos casos no trabajan por su edad o condición de salud, sin embargo, al notar las demandas económicas se ven en la obligación de desempeñarse en oficios que no les generan ingresos suficientes para suplir las necesidades de los niños, niñas y

[12] Tomado de https://observatoriofeminicidioscolombia.org/index.php/reportes

[13] Red y Alianza para la identificación y caracterización de Niños, Niñas y Adolescentes Huérfanos de Víctimas de Feminicidio en Bogotá (2022). Disponible en: https://repository.uniminuto.edu/handle/10656/15908

adolescentes, que además ponen en riesgo su salud e integridad física al ser trabajos que requieren gran esfuerzo físico."

Vale la pena hacer una mención aparte a lo referente a las atenciones y actuaciones del ICBF. En respuesta a derecho de petición formulado por la suscrita y en el que se indagó por las medidas, procedimientos, caracterización, entre otras, de cara a la población objeto de este proyecto de ley, la entidad puso de presente que pese a contar con el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), el Sistema de Información Misional (SIM) y un paquete de actuaciones diferenciales para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencias basadas en género, es totalmente pertinente la inclusión de medidas de asistencia económica y atención integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas indirectas de feminicidio, destacando la necesidad de que el legislador implemente medidas que permitan realizar un tratamiento diferencial.

La entidad señala que la falta de regulación sobre la materia genera dificultades de coordinación de competencias entre las distintas entidades involucradas en la atención a esta población, lo que dificulta un acercamiento integral y diferencial a la situación de los niños, niñas y adolescentes víctimas indirectas de feminicidio.[14]

4.4 SOCIALIZACIÓN Y TRABAJO CON VÍCTIMAS

Llegados a este punto, se debe poner de presente que este proyecto de ley fue fruto de un proceso de socialización y discusión con víctimas y organizaciones de víctimas, de donde surgieron múltiples y valiosos aportes que enriquecieron el articulado. Por ser un proyecto de ley dirigido a las víctimas y como no podía ser de otra manera, este las pone en el centro.

De los relatos, necesidades y exigencias de las víctimas, fue posible estructurar un articulado robusto, lo que sumado al trabajo con organizaciones de países como Perú, en donde ya está dada una legislación en la materia y de la que han surgido valiosos aprendizajes, se puede afirmar que se ha podido llegar a una propuesta sólida con un marcado componente participativo.

5. IMPACTO FISCAL

A efectos de ofrecer elementos para dimensionar los efectos fiscales de esta iniciativa, conforme a las exigencias contenidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y lo preceptuado por la Corte Constitucional en Sentencia C-075 de 2022, es preciso tener en cuenta las dificultades en materia de subregistro para la problemática que se pretende abordar. No se cuenta con cifras oficiales y consolidadas que den cuenta de la población a la que se podría impactar con las medidas de asistencia económica y de atención integral propuestas, medidas que dicho sea de paso, en su mayoría no comportan un aumento en el gasto pues se enmarcan dentro de las misionalidades de las entidades con competencias o consisten en medidas de acceso preferencial a la oferta de servicios.

[14] Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1j2vFEEv5pBBhzIiObNP44gYAK637Z7Sh/view?usp=sharing

En todo caso, para aproximarse a un estimado, es pertinente reiterar la caracterización presentada previamente, conforme a la cual para el año 2019 se tuvo registro de 19 niños, niñas y adolescentes que perdieron su madre por feminicidio, 214 para el año 2020, 268 para 2021 y 94 hasta noviembre de 2022.

6. CONCLUSIONES

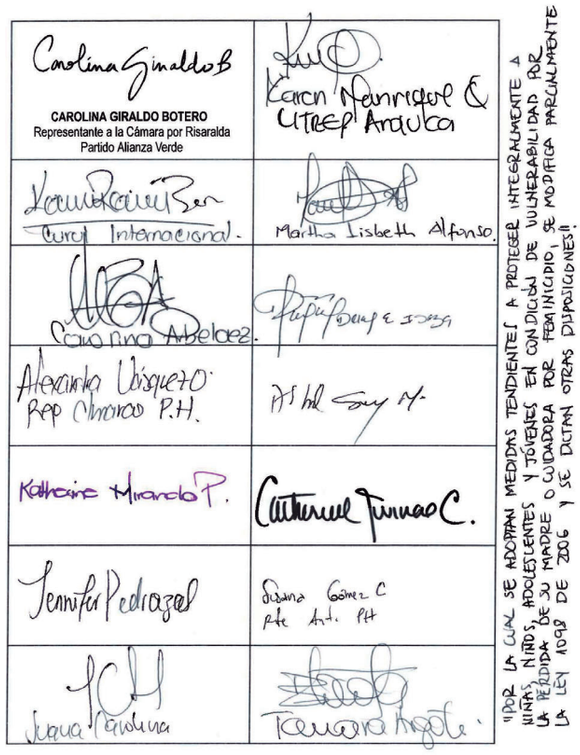
1. De lo expuesto hasta aquí, lo primero que se debe señalar a modo de conclusión es la pertinencia del proyecto de ley propuesto. Nótese que se busca atender una serie de necesidades que saltan a la vista dentro del contexto de desprotección al que se ven sometidas las víctimas indirectas de feminicidio; desde la creación de un registro de víctimas, pasando por el establecimiento de medidas de asistencia, hasta la creación de una estrategia de atención integral. Este proyecto recoge análisis y recomendaciones académicas, así como vivencias de víctimas y grupos de víctimas con el objetivo de acercarse a soluciones o al menos a medidas que incidan positivamente en la protección de sus derechos.

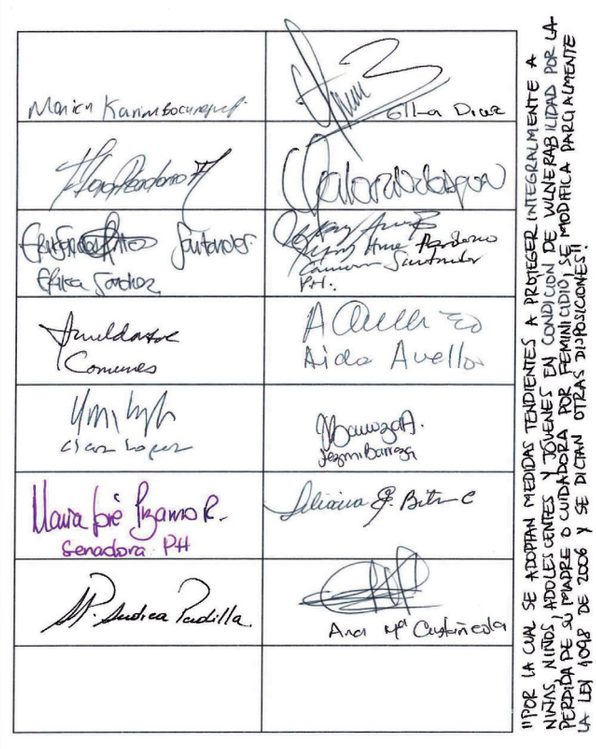
2. Ante el creciente número de feminicidios, además de la necesidad de fortalecer la capacidad institucional de respuesta para prevenir las violencias basadas en género, lo cierto es que existe un llamado al legislativo para atender a las víctimas indirectas, sobre todo si se tiene en cuenta que en muchos casos se trata de menores con un rango especial de protección constitucional. Si bien las víctimas esperan una respuesta institucional oportuna y contundente, por ejemplo a través de sanciones penales, no se pueden perder de vista otras aristas que exigen al conjunto de la sociedad, incluido el Congreso de la República, acciones concretas que respondan a las necesidades de las mismas.

7. PROPOSICIÓN

En virtud de lo anterior, solicito a la Secretaría General de la Cámara de Representantes dar inicio al trámite legislativo respectivo del presente proyecto de ley: ***"POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TENDIENTES A PROTEGER INTEGRALMENTE A NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD POR LA PÉRDIDA DE SU MADRE O CUIDADORA POR FEMINICIDIO, SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 1098 DE 2006 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".***

De los Honorables Congresistas,





PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2023 CÁMARA

"POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TENDIENTES A PROTEGER INTEGRALMENTE A NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD POR LA PÉRDIDA DE SU MADRE O CUIDADORA POR FEMINICIDIO, SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 1098 DE 2006 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

ANDRÉS CANCIMANCE LÓPEZ
Representante a la Cámara - Putumayo
Pacto Histórico

ALFREDO MONDRAGÓN GARZON
Representante a la Cámara - Valle del Cauca
Pacto Histórico

JAEL QUIROGA CARRILLO
Senadora
Pacto Histórico UP

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara - Antioquia

AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO
Representante a la Cámara- Atlántico
Pacto Histórico

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ.
Representante a la Cámara - Casanare
Partido Liberal

El día 26 de julio de 2023
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley ... Acto Legislativo ...
No. 038 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: Carolina Giraldo.

SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 964 - lunes 31 de julio de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de acto legislativo número 024 de 2023 Cámara, por la cual se adiciona un parágrafo al Acto Legislativo 011 de 2005 y se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia. (Se conserva la mesada 14 a los miembros de la Fuerza Pública). 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 025 de 2023 Camara, por medio de ta cual se adicionan los mecanismos para la provisión definitiva de empleos públicos de carrera administrativa, se incorpora la progresividad en los concursos de méritos, se reconoce la estabilidad laboral reforzada a servidores del Estado en provisionalidad en cargos de carrera administrativa y se dictan otras disposiciones..... 3

Proyecto de Ley número 030 de 2023 Cámara, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República conmemoran los 172 años de la Ley 2ª de 1851 que abolió la esclavitud, se crea el Centro de Pensamiento Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, se crea el Museo de la Esclavitud y la Libertad, y se dictan otras disposiciones. 7

Proyecto de ley número 038 de 2023 Cámara, por la cual se adoptan medidas tendientes a proteger integralmente a niñas, niños, adolescentes y jóvenes en condición de vulnerabilidad por la pérdida de su madre o cuidadora por feminicidio, se modifica parcialmente la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones. 15

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2023