



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 328

Bogotá, D. C., martes, 2 de abril de 2024

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2023 SENADO

*por la cual se crea el registro e identificación de usuarios finales de tarjetas SIM y E-SIM o la tecnología que las reemplacen y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Senador  
**JULIO ALBERTO ELIAS VIDAL**  
Vicepresidente Comisión Sexta Constitucional  
Senado de la República

**Ref.:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 176 de 2023 Senado "POR LA CUAL SE CREA EL REGISTRO E IDENTIFICACION DE USUARIOS FINALES DE TARJETAS SIM Y E-SIM O LA TECNOLOGIA QUE LAS REEMPLACEN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Estimado Vicepresidente,

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley de la referencia bajo los siguientes términos:

#### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto fue radicado el 04 de octubre de 2.023 ante la Secretaría General del Senado de la República para surtir su trámite en la legislatura 2.023 – 2.024.

Mediante oficio fechado 06 de marzo de 2.023, fui designado como ponente de esta iniciativa.

Su autor es el Honorable Senador Ariel Ávila Martínez.

#### II. OBJETO DEL PROYECTO

La iniciativa tiene por objeto establecer un registro de los datos personales y la identificación biométrica de los usuarios finales de las tarjetas SIM y E-SIM o la tecnología que las reemplace con el fin de brindar herramientas a las distintas autoridades judiciales y policiales para la efectiva administración de justicia y como sistema preventivo para la consumación de conductas delictivas.

#### III. MARCO LEGAL

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden constitucional y legal.

##### > CONSTITUCIONALES

Artículos: 1, 2, 5, 6, 11, 13, 15, 16, 20, 21, 24, 25, 28, 29, 32, 58, 74, 75, 78, 82, 83, 84, 85, 95, 150 (No. 1, 7, 8, 23) 152, 154, 157 y 209, entre otras.

##### > LEGALES

- Ley 1581 de 2012 "Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales"

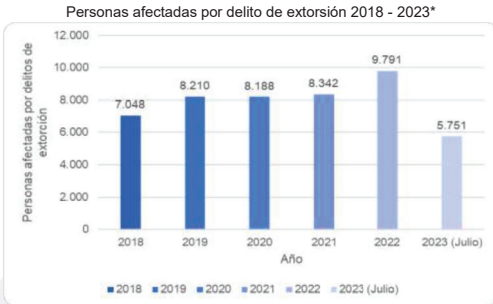
- Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana"
- Ley 1978 de 2019 "Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones"
- Ley 599 de 2000 "Por la cual se expide el Código Penal"

#### IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### A. Justificación

La falta de registro de los usuarios finales de las tarjetas SIM y E-SIM es un vacío que ha sido aprovechado para la comisión de los delitos de extorsión y el secuestro, teniendo en cuenta que para la tipificación de estos y en especial el de la extorsión, entendida como el constreñimiento que genera el victimario al ciudadano vía telefónica para obtener un beneficio en provecho de sí mismo o de un tercero, en algunas de sus modalidades se hace indispensable el uso de una tarjeta SIM, la cual en una investigación sería el EMP o EF que permitiría la identificación inicial de la persona y su asociación con la comisión de la conducta punible que busca la exacción del dinero; no obstante la ausencia de información relacionada con el usuario final de la tarjeta SIM y E-SIM, brinda al victimario un nicho de impunidad al tener de su parte la favorabilidad de no ser identificado de manera rápida y directa con el objeto de la investigación que se adelanta, debido a que actualmente se puede acceder al uso de estas tarjetas SIM, sin la obligación del registro de la información y datos asociados a la línea, lo que genera que la extorsión se recrudezca y sea más fácil la comisión del delito.

Lo anterior puede ser observado a partir del uso de los datos oficiales sobre estos dos delitos, como se puede observar en la siguiente gráfica, en los últimos 5 años se logró concluir que más de 41.200 personas fueron afectadas por este delito, resaltando una tendencia al alza, la cual pasó de registrar 7.048 denuncias en el año 2018 a 9.791 para el año 2022, lo cual desencadenó un incremento del 39% en la comisión de este delito. Tras la lectura de las denuncias de los años 2021 y 2022 se da un crecimiento de una de las modalidades de la extorsión conocida como Digital y la cual representa el 33% de acuerdo al modus operandi descrito en las noticias criminales y cuya comisión normalmente se realiza desde los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON), mediante el uso de tarjetas SIM para lograr el contacto con las víctimas y con ello realizarles las exigencias económicas, resaltando que para las vigencias 2021 y 2022 obra constancia y relación en las noticias criminales o denuncias de los afectados que fueron usados más de 16.000 abonados celulares (Tarjeta SIM) para la comisión del delito y su respectiva asociación, con exigencias económicas establecidas en más de 44.200 millones de pesos, donde se logró por parte de los victimarios la recolección de aproximadamente 15.200 millones de pesos.



Fuente: DIJIN-POLICÍA NACIONAL. Datos extraídos el día 9 de agosto de 2023. Cifras sujetas a variación, en proceso de integración y consolidación con información de la Fiscalía General de la Nación. \*Datos a Julio de 2023.

De otro lado, siendo el uso de las tarjeta SIM y E-SIM el medio facilitador para la afectación de la libertad individual, se encuentra el delito de secuestro, el cual ha registrado más de mil víctimas en los últimos 5 años; vale la pena resaltar que sobre este flagelo, en el pasado reciente, el país había logrado reducir estos hechos de manera sostenida de tal manera que pasó de cifras de más de 3.572 víctimas a 160 para el año 2021, se vería afectado y advierte una tendencia al incremento en comparativo con lo ocurrido en el año 2022 donde se presentaron 233 víctimas, sin desconocer que para lo corrido del año 2023 se conserva la misma tendencia con 180 víctimas afectadas por este delito a julio del año en curso.



Fuente: DIJIN-POLICÍA NACIONAL. Datos extraídos el día 9 de agosto de 2023. Cifras sujetas a variación, en proceso de integración y consolidación con información de la Fiscalía General de la Nación. \*Datos a Julio de 2023.

De conservarse el mismo porcentaje de afectación, el año 2023 cerraría aproximadamente con más de 360 personas afectadas. Toma aún más fuerza la proyección anterior si comparamos el bimestre del año 2022 con el año 2023 donde se refleja un incremento del 84%; todo lo anterior tiene como génesis y mecanismo propulsor la ausencia de registro de datos asociados a las tarjetas SIM, debido a que es el principal medio dinamizador para adelantar las negociaciones y exigencias durante la comisión de los secuestros; Lo cual para la identificación de los victimarios, conlleva a soslayar la administración de justicia con actividades propias de policía judicial ante jueces control de garantía para poder obtener la información, que de ser viable la presente ley, permitiría acceder de manera inmediata y en tiempo real para brindar herramientas en la adecuada administración de justicia para el esclarecimiento de los casos.

Nótese en la siguiente tabla, cómo es posible reconocer que el problema tiene un carácter territorial indiscriminado, es decir, es un fenómeno que afecta de manera relativa a todos los departamentos del país, en proporción a la población que allí habita.

Departamentos más afectados últimos 4 años por el delito de extorsión digital en Colombia (Lectura denuncias)

Departamento	Denuncias 2021	Denuncias 2022	Denuncias 2023	TOTAL acumulado 2021-2023
BOGOTÁ	459	546	248	1253
ANTIOQUIA	191	178	53	422
CALI	251	103	43	397
META	92	182	121	395
BOYACÁ	136	168	78	382
TOLIMA	96	120	115	331
MEDELLÍN	92	71	168	331
NTE SANTANDER	113	85	126	324
CUNDINAMARCA	112	129	75	316
SANTANDER	80	99	37	216

Ahora bien, es muy probable que la dimensión de los delitos acá esbozados sea mucho más alta que la que presentan las cifras oficiales, toda vez que, de acuerdo con la encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE<sup>1</sup>, en el 2021 (año de referencia de la encuesta) el 71,2% de las personas encuestadas, y de las cuales habían sido víctimas de al menos un delito, aseguraron no haber hecho la denuncia correspondiente. En la mayoría de los casos, los encuestados advierten que no denuncian por la percepción de que "las autoridades no hacen nada"<sup>2</sup>, razón por la cual, esta ley podría tener un efecto fundamental en la administración de justicia, en tanto entregaría información precisa para combatir uno de los delitos que más afecta a la ciudadanía.

Finalmente, y como quiera que con la expedición de la Ley se busca regular el registro de los usuarios finales de tarjetas SIM y E-SIM, como aporte a la función que tiene la administración de justicia de sancionar conductas constitutivas de delito, el impacto y la contribución que generaría esta medida para el esclarecimiento de otros delitos puede ser mayor, frente al fortalecimiento de procesos investigativos, con el análisis de la información registrada.

1.1 Contexto internacional

El teléfono celular es el medio de comunicación más común en el mundo<sup>3</sup>, de hecho, según el informe de 2017 de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Universidad de las Naciones Unidas (UNU) y la Asociación Internacional de Residuos Sólidos (ISWA), en el mundo hay más teléfonos móviles que personas, pues con base en una población mundial de 7.400 millones de personas para 2017 existían 7.700 millones de suscripciones a teléfonos móviles<sup>4</sup>. En este panorama global, en los últimos años, América Latina ha avanzado en el uso masivo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, en especial en el uso de celulares<sup>5</sup>.

En el marco de las telecomunicaciones a nivel mundial existen dos instancias encargadas de la estandarización y el desarrollo tecnológico, de un lado *International*

<sup>1</sup> La Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana tiene cobertura nacional con desagregación cabecera y resto (centro poblado y rural disperso) y cabecera de cada una de las siguientes 13 ciudades: Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Ibagué, Manizales, Medellín, Montería, Pasto, Pereira y Villavicencio. Los datos referenciados hacen parte del informe presentado en Marzo de 2023. Recurso en línea: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/convivencia/2021/Presentacion\\_ECSC\\_2021.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/convivencia/2021/Presentacion_ECSC_2021.pdf)

<sup>2</sup> Infobae. "Más del 70% de las víctimas de robo en Colombia no denuncian, según el Dane" Recurso en línea: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/11/04/mas-del-70-de-las-victimas-de-robo-en-colombia-no-denuncian-segun-el-dane/>

<sup>3</sup> Roberts, R. (2021). *Inscripción obligatoria de tarjetas SIM para teléfonos móviles de prepago*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Asesoría Técnica Parlamentaria.

<sup>4</sup> Baldé, C.P., Forti V., Gray, V., Kuehr, R., Stegmann, P. (2017). *Observatorio Mundial de los Residuos Electrónicos - 2017*. Universidad de las Naciones Unidas (UNU), Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y Asociación Internacional de Residuos Sólidos (ISWA), Bonn/Ginebra/Viena. Disponible en: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Climate-Change/Documents/GEM%202017/GEM%202017-S.pdf>

<sup>5</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2008). *La sociedad de la información en América latina y el Caribe: desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo*. (LC/L.2860), Santiago de Chile.

Telecommunication Union (ITU) que depende de Naciones Unidas y del otro la *Global System for Mobile Communications Association* (GSMA). Ahora bien, La tecnología más difundida en el mundo es la derivada del Global System for Mobile Communications, la cual consta de un chip (SIM - *Subscriber Identity Module*), a falta del cual los dispositivos no podrían llevar a cabo sus funciones telefónicas, de hecho, la mayoría de aparatos electrónicos asociados a las TIC pueden incorporar esta tarjeta<sup>6</sup>.

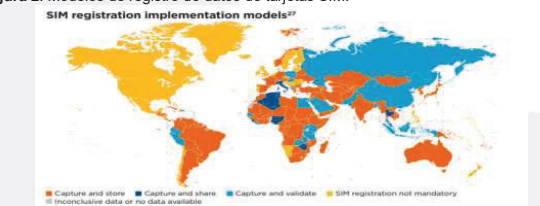
A pesar de los aspectos positivos que supone el crecimiento tecnológico, las tarjetas SIM también han venido siendo usadas a lo largo del mundo para cometer actividades delictivas, por lo cual el registro e identificación de los usuarios de estos chips ha sido una herramienta implementada por diferentes países para combatir la inseguridad y facilitar la investigación de los delitos. En el mundo, alrededor de 160 países obligan a la inscripción de las tarjetas SIM (ver Figura 1), estos países pueden clasificarse en tres grupos<sup>7</sup> (ver Figura 2): los que disponen que las compañías telefónicas deben capturar y almacenar la información personal (80%); aquellos donde las empresas validan la información con una base de datos centralizados (13%); y los que establecen que las compañías deben capturar y compartir la información con las autoridades nacionales (7%).

Figura 1. Países con registro de tarjetas SIM.



Nota: por GSMA (2021)<sup>8</sup>.

Figura 2. Modelos de registro de datos de tarjetas SIM.



<sup>6</sup> Roberts (2021). Op. Cit.

<sup>7</sup> Roberts (2021). Op. Cit.

<sup>8</sup> GSMA. (2021). *Access to Mobile Services and Proof of Identity 2020*. P.17 Disponible en: <http://bp.16>

Nota: por GSMA (2021)<sup>9</sup>.

La E-SIM también es una tecnología que va en aumento, la cual consiste en una aplicación de lo que se conoce como el internet de las cosas, siendo estas la evolución de la SIM Card tradicional, las cuales están integradas dentro del dispositivo móvil que la soporta, permitiendo así la activación de hasta 10 líneas sin necesidad de una SIM física<sup>10</sup>, así las E-SIM pueden conectarse a celulares por medio de un código QR que contiene la dirección del sistema de aprovisionamiento remoto de la SIM del operador. Según datos presentados por Juniper Research, casa de análisis especializada en tecnología digital e investigación de mercado, se prevé que el mercado se verá impulsado por la adopción de dispositivos de consumo habilitados para la E-SIM, tales como el iPhone 14, este estudio también estima que la cantidad de teléfonos inteligentes que aprovechan la conectividad E-SIM aumentará de 986 millones en 2023 y a 3.500 millones en 2027<sup>11</sup>. En este sentido, la presente iniciativa legislativa incluye las E-SIM y las nuevas tecnologías que puedan reemplazarlas.

A continuación, se mencionan algunos países compilados en el análisis internacional de Roberts (2021) que cuentan o han contado con un marco normativo sobre registro de tarjetas SIM.

#### Argentina

En Argentina, mediante la Resolución 8507/2016<sup>12</sup> expedida por el Ente Nacional de Comunicaciones se reglamenta que quienes sean titulares de líneas de telefonía celular deben registrar sus datos en las compañías de telefonía móvil. a través del Registro de Identidad de Usuarios del Servicio de Comunicaciones Móviles. Este registro se implementa para aumentar la seguridad y la resolución se aplica como una acción para combatir el delito complejo y el crimen organizado.

#### Reino Unido

En 2005, el país creó un comité de seguridad, donde se evaluó la necesidad de contar con normas que obliguen al registro obligatorio de datos personales para la adquisición de líneas móviles. Como resultado de ello, el Comité concluyó que el registro de tarjetas SIM en sí no impacta en prevención e investigación de delitos por lo que desistió de proponer una norma en ese sentido, casos similares ocurrieron en países como Estados Unidos, Canadá, República Checa, Nueva Zelanda, Rumania y Filipinas. Sin embargo, las investigaciones que dan cuenta de ello se enfocaron en el impacto sobre delitos como el terrorismo y no trataron a fondo conductas como la extorsión, donde dicho registro si puede ser una herramienta fundamental en el ámbito investigativo judicial.

<sup>9</sup> GSMA. (2021). *Access to Mobile Services and Proof of Identity 2021. Revisiting SIM Registration and Know Your Customer (KYC) Contexts during COVID-19*.

<sup>10</sup> Diario la República. (4 de febrero de 2023). *Esim: la evolución de la SIM Card tradicional que permite tener hasta 10 números*. Bogotá, Colombia. Disponible en: <https://www.larepublica.co/internet-economy/esim-la-evolucion-de-la-sim-card-tradicional-que-permite-tener-hasta-10-numeros-3537850>

<sup>11</sup> Diario la República. (2023). Op. Cit.

<sup>12</sup> Resolución E 8507 / 2016 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resolucion%C3%B3n-8507-2016-268536>

#### México

Entre 2009 y 2011 se puso en marcha la Ley Federal de Telecomunicaciones, en la cual se establece la obligación de registrar los datos personales de los usuarios de servicios móviles, la cual fue derogada dos años después, pues las autoridades concluyeron que el almacenamiento de esta información no era útil para la investigación de delitos.

Sin embargo, dicha derogación analizó el impacto de la media en las conductas delictivas en general y en varios delitos la información sobre tarjetas SIM y E-SIM no es relevante, pero a diferencia de México en Colombia se evidencia una afectación significativa en el marco del delito de la extorsión, demostrando con ello, que este delito tiene el potencial para lograr los fines propuestos por los victimarios, el cual es, constreñir a sus víctimas para que accedan al pago de dinero a través de llamadas extorsivas con el uso de las tarjetas SIM y E-SIM.

#### Chile

El proyecto de ley Boletín N° 12042-1519, que "Modifica la Ley No. 18.168, General de Telecomunicaciones, en materia de individualización y registro de datos de los usuarios de servicios de telefonía en la modalidad de prepago", buscó implementar la obligatoriedad de registro, pero no logró ese cometido. Asimismo, se encuentra la Ley General de Telecomunicaciones, pero esta no es explícita en establecer que las compañías que operan telefonía móvil deban solicitar la inscripción obligatoria, y por tanto tampoco existe una política sobre el almacenamiento y tratamiento de datos personales asociada. Sin embargo, cabe mencionar que el Reglamento de Servicios de Telecomunicaciones vigente en Chile considera, en su artículo 7°, la definición de usuario de prepago como "suscriptor" de servicios de telecomunicaciones, lo cual solo genera un aporte conceptual al respecto.

#### Australia

Desde 2017 existe la obligación de registrar las tarjetas SIM prepago (entre 2000 y 2013 también fue obligatorio, pero entre 2013 y 2017 la obligación fue revocada). En 2017, se reactivó la obligación de registro a cargo de la *Australian Communications and Media Authority (ACMA)* y que exige a las compañías comprobar la identidad de quien compre o active una tarjeta SIM prepago.

En este sentido, la empresa debe registrar los datos de quien compra la tarjeta como de quien la activa. Para comprobar la identidad, la norma australiana establece que podrán solicitarse distintos tipos de documentos (tipo A y tipo B), dependiendo de la cantidad de teléfonos en prepago que tenga el usuario:

- Tener 5 o menos de 5 SIM activas: comprando con tarjeta de crédito o débito, no se requieren documentos de comprobación de identidad, pero si se compra en efectivo es necesario presentar un documento de categoría A o dos documentos de categoría B.

- Tener más de 5 SIM activas: debe presentar dos documentos de categoría A o un documento categoría A más dos documentos distintos de categoría B.

#### Alemania

Según lo expuesto por Roberts (2021), el registro de SIM prepago en este país es obligatorio, bajo una modalidad denominada *Capture and Store*, donde las empresas almacenan y custodian la información. La Ley de Telecomunicaciones de 2004 *Telekommunikationsgesetz (TKG)*, en su artículo 111, establece que toda persona que preste servicios de telecomunicaciones, asigne números de teléfono o conexiones de para números de teléfono asignados por otras partes debe recoger, antes de la activación, el número de teléfono, el nombre y domicilio del titular del número asignado, la fecha de vigencia del contrato, y la fecha de nacimiento en el caso de las personas naturales. El registro y almacenamiento de estos datos es gratuito y los datos deben ser eliminados de los registros después de un año calendario del término del servicio.

#### España

El registro obligatorio de tarjetas SIM prepago de celulares está vigente desde 2007 con el objetivo de aumentar las capacidades antiterroristas del Estado. De hecho, las compañías ya solicitaban información a los clientes antes de que se reglamentara el registro obligatorio, y la ley contribuyó a regular el tiempo y mecanismos de entrega de datos a las autoridades y su calidad. La Ley No. 25 del 18 de octubre de 2007 sobre la conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones, establece que los operadores deben llevar el registro de los clientes. Tener datos incompletos o no entregar la información a las autoridades competentes bajo orden judicial dentro de 72 horas constituyen infracciones graves o muy graves para las empresas operadoras. Igualmente, en su artículo 1, la ley establece que cualquier agente facultado para solicitar información debe requerirse a través de la correspondiente autorización judicial.

#### Sudáfrica

La Ley de Intercepción de Comunicaciones y de Entrega de Información relativa a las Comunicaciones del año 2002 (*Regulation of Interception of Communications and Provision of Communication-related Information Act of 2002*) dispone, en el artículo 40, que es deber de los proveedores de servicios de telecomunicaciones y de los clientes que vendan o entreguen un teléfono móvil o tarjeta SIM, obtener, de quien lo recibe, información como: nombre completo, número de identidad, domicilio personal, comercial o postal y una fotocopia certificada de un documento de identidad con fotografía del usuario. En la misma norma, en el artículo 55, se expresa que las personas que no declaren la pérdida, robo o destrucción de un teléfono celular dentro de siete días pueden ser sancionados.

#### Perú

En este país es obligatorio el registro de aparatos telefónicos móviles desde 2006, con el objeto de limitar el comercio de teléfonos celulares robados. Para ello se creó el Registro

Nacional de Terminales de Telefonía Celular, el cual es centralizado y administrado por el regulador de telecomunicaciones de Perú Osiptel. Roberts (2021), menciona que dicho registro funciona como una "lista negra" del IMEI de los aparatos telefónicos celulares: si el equipo es robado y denunciado como tal la compañía prestadora del servicio de telecomunicaciones bloqueaba la línea.

En 2014, se modificó el reglamento para agregar que las compañías deben incorporar sistemas biométricos para el registro de nuevos usuarios (huella digital) y se prohíbe que las empresas de telefonía celular vendan o activen tarjetas de prepago sin registro del comprador o usuario. Además, la disposición se modificó nuevamente en 2015, prohibiendo, entre otros, que las compañías activen celulares que hayan sido reportados como robados, hurtados o perdidos, y permitiendo que la Policía pueda solicitar al organismo encargado la información de la línea telefónica pero no a los datos del abonado.

Finalmente, y luego de una serie de modificaciones del sistema de registro tanto de SIM como de IMEI, en 2017 se creó el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad (RENTESEG), por medio del Decreto Legislativo 133858, el cual reúne y armoniza la legislación sobre la materia y establece la obligatoriedad de registrar al usuario del equipo y de la tarjeta SIM. En enero de 2020 se aprobaron las normas para la implementación del RENTESEG, con lo cual el Organismo *Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL)* comenzó su implementación.

Dicho esto, entre las experiencias negativas que se observan en el marco del registro de tarjetas SIM están: una gran cantidad de usuarios tuvieron descontento al perder sus servicios al no registrar la SIM; se pueden presentar disminuciones en el acceso a telefonía celular al limitar los puntos de venta de tarjetas SIM; posible surgimiento de mercados ilegales de tarjetas SIM; y aumento de las preocupaciones de los usuarios sobre su privacidad. Sin embargo, estos factores son superados por las situaciones positivas que se han dado en la práctica, entre ellas: mayor acceso a servicios de gobierno electrónico; portabilidad del número telefónico; mayores oportunidades para el comercio móvil y aumento de la seguridad para sus usuarios, y mayor seguridad en materia de acceso a servicios bancarios<sup>13</sup>.

Aunque de 2019 a 2020 aumentaron de 155 a 157 los países donde es obligatorio el registro de tarjetas SIM de prepago, no se ha encontrado evidencia de que el registro disminuya la criminalidad asociada<sup>14</sup>, en parte porque sólo el 7% de los países ponen a disposición inmediata de las autoridades la información. Sin embargo, si es un hecho que el registro e identificación de tarjetas SIM es una herramienta que aporta a la justicia en el marco de la investigación en procesos judiciales.

Ante esta realidad, el presente proyecto de ley surge como una forma de fortalecer la administración de justicia, en el marco de procesos judiciales penales relacionados al uso de tarjetas SIM y E-SIM, para la comisión de delitos.

<sup>13</sup> Roberts (2021). Op. Cit.

<sup>14</sup> Roberts (2021). Op. Cit.

**Marco jurídico**

De acuerdo a lo establecido en el artículo 250 superior, corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o mediante denuncia o querrela, investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes. La norma *Ibidem*, en los artículos 334 y 365 de la Constitución Política, establece que el Estado intervendrá por mandato de la ley, entre otros, en los servicios públicos y privados, con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo.

Por otra parte, la Ley 142 de 1994: "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones", modificada parcialmente por la Ley 632 de 2000, refiere la intervención del Estado en los servicios públicos, mientras que la Ley 906 artículo 117, establece que los organismos que cumplan funciones de policía judicial actuarán bajo la dirección y coordinación de la Fiscalía General de la Nación, para lo cual deberán acatar las instrucciones impartidas por el Fiscal General, el Vicefiscal, los fiscales en cada caso concreto, a los efectos de la investigación y el juzgamiento.

Igualmente, la Ley 2272 de 2022 "por medio de la cual se modifica adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de Estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones." Se determina que los concesionarios y licenciatarios que presten los servicios de comunicaciones contemplados en la ley suministrarán a la Policía Judicial, los datos de suscriptores y equipos en medio magnético o en la forma que se determine, conforme a la reglamentación establecida. Además, de conformidad con lo establecido en la Ley 1341 de 2009 "por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones.", constituye un avance significativo en materia de adaptación normativa del sector TIC a las necesidades cambiantes que requieren de la confluencia de diferentes agentes del sector para proveer a los usuarios todas las modalidades de servicios, contenidos y/o aplicaciones disponibles con ocasión del régimen de habilitación general contenido en dicha ley.

Así mismo, la Ley 1266 de 2008 "Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones", garantiza la protección de los datos suministrados para el manejo de la información, por lo cual es fundamental incluir esta protección en el presente proyecto de ley.

Ahora bien, de acuerdo con los principios que deben orientar la reglamentación de servicios contenidos en las Leyes 72 de 1989, 37 de 1993, 555 de 2000, el Decreto-ley 1900 de 1990 y teniendo en cuenta los desarrollos tecnológicos en materia de telecomunicaciones, la variedad de servicios demandados por los usuarios, la introducción de nuevos servicios, la interacción de redes especializadas, la tendencia a la convergencia, la multiplicidad de

operadores en el plano local y nacional y los compromisos suscritos por el Estado en el marco de las distintas organizaciones internacionales del sector de las telecomunicaciones y el comercio de bienes y servicios, se hace necesario adoptar los Planes Técnicos Básicos conforme a estas directrices.

En este ámbito, la Ley de Protección de Datos Personales o Ley 1581 de 2012, reconoce y protege el derecho que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivos que sean susceptibles de tratamiento por entidades de naturaleza pública o privada. Además, la Ley 2157 de 2021, modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, dictando disposiciones generales del Hábeas Data con relación a la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.

Por su parte, la Ley 1712 de 2014, ley de transparencia, tiene como objeto, regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información. Igualmente, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1130 de 1999, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones está facultada para administrar y presentar proyectos al Gobierno Nacional sobre los Planes Técnicos Básicos y las normas técnicas. También se halla el Decreto 1078 de 2015 "por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones", compila y racionaliza las normas de carácter reglamentario en materia de comunicaciones.

Por último, en la materia se encuentra la Resolución CRC 5050 de 2016: "Por la cual se compilan las Resoluciones de Carácter General vigentes expedidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones", y las demás regulaciones que la complementen o sustituyan, la cual se incluye en las disposiciones de la presente iniciativa legislativa.

En conclusión, a pesar del robusto marco normativo existente en Colombia frente a la regulación de la telecomunicaciones, hay una evidente problemática relacionada a la falta de registro de los usuarios finales de las tarjetas SIM y E-SIM que ha sido aprovechado por la delincuencia para cometer conductas punibles, en especial frente a delitos como la extorsión y el secuestro, donde la ausencia de información sobre el usuario final de la tarjeta SIM y E-SIM propicia la impunidad del victimario al no poder ser identificado. El uso de celulares en el mundo ha aumentado exponencialmente con el pasar de los años y la mayoría de países no cuenta con un marco normativo que brinde información precisa y oportuna sobre el usuario de la tarjeta SIM o E-SIM a las autoridades. Sin embargo, la mayoría de países que poseen registros relacionados a tarjetas SIM y E-SIM ponen la responsabilidad de la recolección y conservación de los datos en cabeza de las empresas prestadoras de los servicios de telecomunicaciones. Esta realidad nacional e internacional evidencia la necesidad de aprobar el presente proyecto de ley para permitir el registro e identificación de los usuarios finales de las tarjetas SIM y E-SIM, brindando mayores herramientas a las autoridades durante el proceso de investigación y judicialización.

**B. IMPACTO FISCAL**

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."

Es importante resaltar que, la Honorable Corte Constitucional, mediante sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7 de la Ley 819 de 2003:

*"Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.*

*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.*

*Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.*

*Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."*

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal.

**C. CONCLUSIÓN**

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, esta iniciativa resulta necesaria para fortalecer las medidas de prevención, detección y seguimiento de actividades delictivas y así garantizar la efectividad de la administración de justicia.

**V. IMPEDIMENTOS**

Como ponente considero que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto por cuanto sus disposiciones son de carácter general y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas.

Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa

**VI. PROPOSICIÓN**

Con base en las anteriores consideraciones, de manera atenta me permito presentar ponencia positiva, sin modificaciones, solicitándole a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley No. 176 de 2023 Senado "POR LA CUAL SE CREA EL REGISTRO E IDENTIFICACIÓN DE USUARIOS FINALES DE TARJETAS SIM Y E-SIM O LA TECNOLOGÍA QUE LAS REEMPLACEN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Atentamente,





**GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO**  
Senador de la República

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N° 176 DE 2023 SENADO</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"POR LA CUAL SE CREA EL REGISTRO E IDENTIFICACION DE USUARIOS FINALES DE TARJETAS SIM Y E-SIM O LA TECNOLOGÍA QUE LAS REEMPLACEN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear el registro de los datos personales y la identificación biométrica de los usuarios finales de las tarjetas SIM y E-SIM, o la tecnología que las reemplace, con el fin de brindar herramientas para la efectiva administración de justicia.</p> <p><b>ARTÍCULO 2°. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley, se tendrán las siguientes definiciones:</p> <p><b>Abonado celular:</b> número de línea móvil asignada por el proveedor de servicios de comunicaciones al usuario final.</p> <p><b>Concesionario:</b> la persona jurídica, pública, mixta o privada, habilitada para proveer el servicio de telecomunicaciones a terceros y responsable por dicha prestación.</p> <p><b>Dato personal:</b> será entendido en los términos de la Resolución No. 3066 de 2011 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, como cualquier información vinculada a una o varias personas naturales determinadas o determinables, o que puedan asociarse con un usuario de servicios de comunicaciones, y que permita su individualización.</p> <p><b>Entorno digital:</b> ambiente, tanto físico como virtual, sobre el cual se soporta la economía digital, siendo esta última la economía basada en tecnologías, cuyo desarrollo y despliegue se produce en un ecosistema caracterizado por la creciente y acelerada convergencia entre diversas tecnologías que se concreta en redes de comunicación, equipos de hardware, servicios de procesamiento y tecnologías web.</p> <p><b>E-SIM:</b> tarjeta SIM electrónica estándar con la que se puede activar un plan de datos celulares que proporciona el operador sin necesidad de usar una tarjeta SIM física.</p> <p><b>Licenciatario:</b> persona natural o jurídica que obtiene una licencia para hacer uso de un derecho de propiedad intelectual (marca, patente, programa informático, derechos de autor, etc.).</p>	<p><b>Migración tecnológica o cambio de tecnología:</b> consiste en realizar algunas adecuaciones técnicas en sus servicios, cambiando el cableado principal para instalar una infraestructura con mejor calidad.</p> <p><b>Portabilidad numérica:</b> entendida como posibilidad del usuario de conservar su número telefónico sin deterioro de la calidad y confiabilidad, en el evento de cambio de proveedor, en el marco de la Resolución No. 3066 de 2011 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.</p> <p><b>Proceso de portación:</b> entendido como el conjunto de procedimientos que se adelantan con el fin de cambiar de proveedor, conservando el número de teléfono, cuando el usuario así lo haya solicitado, según se establece en la Resolución No. 3066 de 2011 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.</p> <p><b>Sistema biométrico:</b> tecnología que usa alguna característica biofísica de una persona para ser identificada, por ejemplo, huella dactilar o registro facial.</p> <p><b>Tarjeta SIM:</b> es el acrónimo en inglés de Subscriber Identify Module (Módulo de identificación del abonado) y se entenderá, en los términos de la Resolución No. 5050 de 2016 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, como circuito integrado, usado principalmente en dispositivos móviles que operan en redes GSM y que almacena el IMSI y la clave asociada para identificar y autenticar suscriptores en dispositivos de telefonía móvil, por lo cual corresponde a un elemento de identificación del suscriptor asociado a una determinada red.</p> <p><b>Usuario final:</b> persona natural o jurídica a quien un proveedor de servicios de comunicaciones le asigna una línea o es suscriptor del servicio móvil. (Resolución 5050).</p> <p><b>ARTÍCULO 3°. Ámbito de aplicación.</b> La presente ley aplica a los concesionarios, licenciatarios, usuarios finales de tarjetas SIM y E-SIM, o las tecnologías que las reemplacen, en el territorio nacional y en general a las entidades, personas naturales o jurídicas relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones aquí consignadas.</p> <p><b>ARTÍCULO 4°. Registro de tarjetas SIM y E-SIM.</b> Las personas naturales o jurídicas que comercialicen tarjetas SIM y E-SIM o la tecnología que las reemplace, están en la obligación de realizar el registro inmediato de la información de la persona que las adquiera, entendiendo esta, como la consignación de datos personales e identificación biométrica, tales como:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nombre y apellidos completos del usuario.</li> <li>2. Tipo de documento de identificación (Cédula de ciudadanía, Cédula de extranjería, Número Único de Identificación Personal, Pasaporte, Tarjeta de Identidad o NIT).</li> <li>3. Número de identificación.</li> <li>4. Número de línea móvil o abonado celular.</li> <li>5. Número de identificación de la tarjeta SIM y E-SIM o la tecnología que las reemplace.</li> <li>6. Número de IMEI asociado a la línea móvil activada.</li> <li>7. Tipo de plan o contrato (Postpago o Prepago).</li> <li>8. Dirección de residencia.</li> <li>9. Registro biométrico de huella digital u otros.</li> </ol>
<p>Los concesionarios y licenciatarios deberán asegurar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos exigidos para el registro y garantizar la no alteración de la identificación de las tarjetas SIM, E-SIM o la tecnología que las reemplace.</p> <p>Los concesionarios y licenciatarios deberán garantizar que la información de los abonados celulares o líneas correspondientes a las tarjetas SIM y E-SIM o la tecnología que las reemplace, que cuenten con previa activación a la expedición de la presente ley, se encuentre registrada de acuerdo a lo establecido en la presente ley, en un plazo máximo de (6) seis meses.</p> <p><b>ARTÍCULO 5°. Prohibición de comercialización o activación sin registro.</b> Se prohíbe la comercialización y activación de tarjetas SIM, E-SIM o la tecnología que las reemplace sin el respectivo registro, so pena de desactivación de la tarjeta SIM y E-SIM o la tecnología que las reemplace.</p> <p><b>ARTÍCULO 6°. Cambio de usuario final.</b> En caso de cambio del usuario final de la tarjeta SIM, E-SIM o la tecnología que las reemplace, los concesionarios mantendrán el historial de datos a que se refiere el artículo 4 de la presente Ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En caso de pérdida o hurto de la tarjeta SIM, el usuario final deberá realizar la respectiva denuncia e informar a los concesionarios para la respectiva desactivación o cancelación inmediata de la tarjeta SIM.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°. Portación numérica.</b> Los usuarios finales podrán solicitar a los concesionarios la portación de su número, estos tendrán la obligación de diligenciar la solicitud de portación actualizando en todo caso el historial de datos a que se refiere el artículo 4 de la presente Ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 8°. Prevención de fraudes.</b> En el marco del Decreto 1078 de 2015 y la Resolución 5050 de 2016 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, los concesionarios deberán hacer uso de las herramientas tecnológicas apropiadas para prevenir la comisión de fraudes a través de tarjeta SIM y E-SIM o la tecnología que las reemplace.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En el evento que el usuario final o el concesionario tenga conocimiento de alguna situación que pueda configurar una conducta delictiva a través de tarjeta SIM y E-SIM, o la tecnología que las reemplace, deberá ponerlo en conocimiento de las autoridades competentes de forma inmediata y por los medios legalmente establecidos.</p> <p><b>ARTÍCULO 9°. Responsabilidades.</b> La Fiscalía General de la Nación informará al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones el incumplimiento por parte de los concesionarios y licenciatarios a la presente ley, para garantizar la imposición de las sanciones a que haya lugar. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones informará a la Fiscalía General de la Nación los resultados de las actuaciones.</p> <p><b>PARÁGRAFO:</b> El incumplimiento a lo establecido en la presente ley se considerará una violación a las disposiciones legales en materia de telecomunicaciones y acarreará las sanciones contempladas por la Ley 1341 de 2009.</p>	<p><b>ARTÍCULO 10°. Seguridad de la información.</b> Todos los involucrados en la presente ley están obligados a garantizar la seguridad de la información y el derecho de hábeas data que tiene toda persona. Cuando se requiera acceder a los datos de que trata el artículo 4° de la presente ley, para la efectiva administración de justicia, deberá mediar orden judicial.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> Los concesionarios y licenciatarios que presten los servicios de telecomunicaciones capacitarán a la policía judicial en el uso adecuado de la herramienta que dispongan para realizar la consulta de los datos del usuario final de tarjeta SIM y E-SIM o la tecnología que las reemplace, de acuerdo con la tecnología que en cada caso se asemeje. Para lo anterior, los concesionarios y licenciatarios suministrarán los usuarios con sus correspondientes claves de acceso a la aplicación de consulta.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> La consulta a la que hace referencia este artículo debe permitir a la policía judicial realizar la búsqueda de la información necesaria para la adecuada administración de justicia, teniendo como mínimo los siguientes campos: nombre y apellidos, número de identificación, número de línea móvil, identificación biométrica y número de identificación de la tarjeta SIM y E-SIM o la tecnología que las reemplace. Los concesionarios y licenciatarios garantizarán que la información se encuentre disponible de manera actualizada.</p> <p><b>ARTÍCULO 11°. Nuevas Tecnologías.</b> Ante el surgimiento de nuevas tecnologías los concesionarios deberán tener en cuenta la extracción y preservación de los datos de que trata el artículo 4° de la presente Ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 12°. Costos de Infraestructura.</b> Los costos de infraestructura de software y hardware asociados a la implementación de lo dispuesto en la presente ley, al igual que su mantenimiento, estarán a cargo del concesionario, licenciatarios y de la policía judicial de acuerdo a su competencia.</p> <p><b>ARTÍCULO 13°. Regulación.</b> La Comisión de Regulación de Comunicaciones en los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley realizará el acompañamiento necesario para que junto a los concesionarios y licenciatarios se adelanten las mesas de trabajo que permitan acordar y garantizar el tipo de conexión, parámetros, forma de registro y entrega o suministro de la información a la policía judicial para los casos en que sea requerida mediante orden judicial.</p> <p><b>ARTÍCULO 14°. Vigencia y derogaciones.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 227 DE 2024 DE SENADO**

*por medio de la cual se establece el Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica y se dictan otras disposiciones.*

<p><b>INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY No. 227 DE 2024 Senado</b></p> <p><b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL DÍA NACIONAL EN CONMEMORACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DEL GENOCIDIO CONTRA LA UNIÓN PATRIÓTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p>Bogotá D.C., 22 de marzo de 2024</p> <p><b>H.S. LIDIO GARCÍA TURBAY</b>          Presidente          Comisión Segunda Constitucional Permanente          Senado de la República</p> <p><b>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ</b>          Secretario          Comisión Segunda Constitucional Permanente          Senado de la República</p> <p><b>Asunto:</b> Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 227 de 2024 de Senado "Por medio de la cual se establece el Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado presidente:</p> <p>Cordial saludo. En atención a la designación como ponentes, realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente mediante oficio de 12 de marzo de 2024, y de conformidad con lo señalado en los artículos 153 y 156 de la ley 5 de 1992, procedemos a someter a consideración de los integrantes de esta célula legislativa, el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 227 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establece el Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica y se dictan otras disposiciones", en los siguientes términos:</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>I. Antecedentes.</li> <li>II. Objeto del Proyecto.</li> <li>III. Justificación del Proyecto de Ley.</li> <li>IV. Marco Constitucional y Legal.</li> <li>V. Contenido del Proyecto de Ley.</li> <li>VI. Impacto Fiscal.</li> <li>VII. Análisis sobre posible conflicto de intereses.</li> <li>VIII. Pliego de Modificaciones.</li> <li>IX. Proposición.</li> <li>X. Texto propuesto para Primer Debate al Proyecto de Ley número 227 de 2024 Senado.</li> </ol> <p>Atentamente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>JAEHEL QUIROGA CARRILLO</b>              Senadora de la República              Unión Patriótica- Pacto Histórico         </div> <div style="text-align: center;">   <b>IVÁN CEPEDA CASTRO</b>              Senador de la República              Polo Democrático Alternativo         </div> </div>
<p><b>INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY No. 227 DE 2024 SENADO</b></p> <p><b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL DÍA NACIONAL EN CONMEMORACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DEL GENOCIDIO CONTRA LA UNIÓN PATRIÓTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p><b>I. Antecedentes</b></p> <p>El Proyecto de Ley número 227 de 2004 Senado fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el 26 de febrero de 2024 por la honorable Senadora Jael Quiroga Carrillo, acompañada de la firma de otros Congresistas de la República. El proyecto fue publicado en la gaceta 125 de 2024<sup>1</sup>, publicada el mismo 26 de febrero.</p> <p><b>II. Objeto del Proyecto</b></p> <p>El objetivo del proyecto de ley es designar oficialmente el 11 de octubre como el Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica, establecer las pautas para su conmemoración anual y las actividades de difusión, y disponer otras medidas relacionadas que contribuyan a la reparación simbólica de las víctimas y familiares.</p> <p><b>III. Justificación del Proyecto de Ley</b></p> <p>A continuación, se expondrán de manera breve los argumentos que dan sustento al Proyecto de Ley No. 227 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establece el Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica y se dictan otras disposiciones".</p> <p>El pasado 30 de enero de 2023, la Corte Interamericana de Derechos Humanos notificó la sentencia del <i>Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia</i>, después de un largo litigio internacional iniciado tres décadas atrás. En esta decisión histórica se declaró la responsabilidad del Estado colombiano, por las múltiples violaciones de derechos humanos cometidas en perjuicio de más de seis mil víctimas pertenecientes al movimiento político Unión Patriótica, en el marco de un plan de exterminio sistemático perpetrado por más de veinte años a lo largo y ancho</p>	<p>del país, que contó con la participación directa de agentes estatales y la tolerancia y aquiescencia de las autoridades<sup>2</sup>.</p> <p>La Corte IDH constató la gravedad excepcional de los hechos, y destacó que el daño producido por esas conductas afectó a la sociedad colombiana en su conjunto, al desconocer seriamente su derecho a conocer la verdad y menoscabar el normal funcionamiento de la democracia. Por ello, al lado de las indemnizaciones y otras medidas de reparación integral a víctimas y familiares, el tribunal interamericano ordenó al Estado una serie de acciones conmemorativas encaminadas a restablecer la dignidad de las víctimas y difundir ampliamente la verdad sobre lo sucedido, a saber: construir un monumento y colocar placas en homenaje a las víctimas, realizar y difundir un documental audiovisual sobre la violencia y la estigmatización que sufrieron, y establecer un día nacional en su honor. La Corte consideró que este tipo de iniciativas son significativas, tanto para la satisfacción de las víctimas, "como para la recuperación y restablecimiento de la memoria histórica en una sociedad democrática"<sup>3</sup>.</p> <p>En lo que atañe al objeto central del presente proyecto de ley, la Corte IDH dispuso puntualmente en el resolutivo 31 de la sentencia que "El Estado establecerá un día nacional en conmemoración de las víctimas de la Unión Patriótica y efectuará actividades para su difusión, entre ellas en escuelas y colegios públicos (...)". Y en las consideraciones, refirió el sentido y carácter de la medida, en los siguientes términos:</p> <p>"588. Tomando en cuenta la trascendencia y magnitud de las violaciones a derechos humanos constatadas en el presente caso y el impacto que han tenido en la sociedad colombiana, así como lo afirmado por la perito Clara Sandoval en cuanto a la importancia de "considerar el establecimiento de un día nacional de las víctimas de la Unión Patriótica" para "la memorialización de lo que [les] aconteció" y "para rendir culto social a la pluralidad del pensamiento político", se ordena al Estado garantizar la designación oficial de un día nacional en conmemoración de las víctimas de la Unión Patriótica. Para la escogencia del día, se solicita al Estado, en la medida de lo posible, tomar en cuenta la propuesta de Reiniciar, de que este sea establecido el 11 de octubre de cada año y que en él lleven a cabo actividades para la difusión de los hechos de este caso, a fin de evitar que se repitan. Asimismo, la Corte considera que Colombia debe incluir actividades de difusión de este día nacional en escuelas y colegios públicos (...)".</p> <p><sup>1</sup> Disponible en: <a href="https://svrpubindci.imprenta.gov.co/senado/index.xhtml">https://svrpubindci.imprenta.gov.co/senado/index.xhtml</a></p> <p><sup>2</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, <i>Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia</i>, Sentencia de 27 de julio de 2022. El texto íntegro de la sentencia puede consultarse en el siguiente enlace: <a href="http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_455_esp.pdf">http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_455_esp.pdf</a>. Y el resumen oficial de la sentencia, en: <a href="https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_455_esp.pdf">https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_455_esp.pdf</a>.</p> <p><sup>3</sup> <i>Ibidem</i>, párr. 594.</p>

Este mandato explícito de la Corte es, sin duda, el antecedente más inmediato y contundente que motiva la presentación de este proyecto de ley. Quienes lo suscribimos, pretendemos impulsar la contribución del Congreso de la República al cumplimiento cabal de la Sentencia, en atención a los deberes del Estado colombiano en virtud de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. A su vez, consideramos que este proyecto es la vía propicia para que el máximo órgano legislativo exprese su compromiso con la reparación de víctimas y familiares del genocidio contra la Unión Patriótica, y con la memoria histórica de la sociedad colombiana. La expedición de esta ley será en sí misma un homenaje a las víctimas, y la aplicación efectiva de sus medidas contribuirá a la no repetición de los atroces hechos.

Sin descontar la trascendencia de la orden dada por la Corte IDH al Estado colombiano para el establecimiento de un día nacional conmemorativo de las víctimas, conviene precisar que los antecedentes de esta iniciativa legislativa se remontan varios lustros atrás. Su reminiscencia es ineludible:

En octubre de 2005, hace exactamente 19 años, fue radicado un proyecto de ley de contenido similar al que hoy presentamos, suscrito por un conjunto plural de senadores y representantes a la Cámara de diferentes partidos políticos, quienes acogieron la propuesta de víctimas y familiares del genocidio, para establecer un día nacional conmemorativo de las víctimas y otras medidas de reparación simbólica<sup>4</sup>. El acto de radicación en esa ocasión, fue acompañado por un grupo de hijos e hijas de dirigentes de la Unión Patriótica asesinados en el marco del exterminio, cuyas voces y rostros jóvenes iluminaron este recinto del Senado con la esperanza de que el Estado colombiano, a través del Congreso de la República, honrara la memoria de sus familiares y emprendería acciones para su desestigmatización.

Si bien aquel proyecto de ley resultó archivado, la negativa no fue óbice para que víctimas y familiares reivindicaran *motu proprio* la fecha conmemorativa. Desde entonces las víctimas del genocidio, con el impulso de las organizaciones que las agrupan y representan, y el apoyo de entidades estatales del orden nacional y local,

<sup>4</sup> Proyecto de Ley N° 131 de 2005 - Senado, "Por medio de la cual se declara el 1 de octubre como el Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica, y se dictan otras medidas de reparación simbólica para las víctimas y sus familiares". Autoría: HHSS Carlos Gaviria Díaz, Gerardo Jumi, Jesús Bernal Amorochó, Francisco Rojas Birry, Rodrigo Rivera Salazar, Camilo Sánchez; y HHRR Wilson Borja Díaz, Gustavo Petro, Jaime Durán, Alexander López Maya, Germán Navas Talero, Gina María Parody, Venus Albeiro Silva, Hugo Ernesto Zárrate, María Isabel Urrutia, Jesús Ignacio García Valencia, Lorenzo Almendra. Texto publicado en la Gaceta 702/05; Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta 8892/05.

la distinción pública de determinados ciudadanos, hechos o lugares<sup>6</sup>. Así mismo, la Corte Constitucional mediante sentencia C-057 de 1993, al pronunciarse sobre el contenido y el objetivo de las leyes de honores definió que estas pueden darse de forma abstracta o impersonal, sin efectuar individualizaciones.

Como se ha señalado, las acciones que propone este proyecto de ley tienen sustento concreto e inmediato en la obligación del Estado colombiano de dar cumplimiento a lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (sentencia del 27 de julio de 2022, antes referida), respecto a la designación de un día oficial, de amplia difusión, para conmemorar a las víctimas del exterminio contra la Unión Patriótica.

Ahora bien, incluso más allá de esa orden concreta, las medidas propuestas se fundamentan en la sólida base jurídica del derecho a la reparación integral de las víctimas, particularmente en lo relacionado con las medidas de satisfacción, que reconocen distintos instrumentos internacionales, preceptos constitucionales y mandatos legales. Es igualmente sabido que tales derechos, y el consecuente deber estatal de garantizarlos, resultan centrales y prioritarios cuando se trata de la protección de las víctimas de crímenes atroces, como lo es el Genocidio.

El Congreso de la República cuenta con suficientes fundamentos jurídicos para aprobar las medidas aquí propuestas, y con razones éticas inagotables para plasmar en una Ley su compromiso con la satisfacción de las víctimas y con la no repetición de estos crímenes atroces. Sin ánimo de desarrollar extensamente tales fundamentos, a continuación, planteamos unas precisiones jurídicas relevantes para el análisis del presente proyecto de ley, en dos aspectos puntuales: (i) La obligatoriedad del cumplir el fallo de la Corte IDH y sus principales elementos; y (ii) el carácter de las medidas de satisfacción en el marco de la reparación integral.

#### 4.1. Sentencia de la Corte IDH en el Caso Unión Patriótica: obligatoriedad y principales elementos.

El numeral primero del artículo 68 de la Convención Americana de Derechos Humanos, determina claramente, y sin lugar a dudas, la obligación del Estado de cumplir las decisiones de la Corte IDH en todos los casos en los que sea parte<sup>7</sup>. Además, el artículo 67 la Convención precisa el carácter "definitivo e inapelable" de los fallos de la Corte, lo que sumado implica que éstos deben ser prontamente

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia C - 162 de 2019 M.P. José Fernando Reyes Cuatrecasas

<sup>7</sup> Artículo 68º CADH: "1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes. 2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado".

han conmemorado de forma consecutiva el 11 de octubre de cada año, realizando actos de homenaje, marchas, foros, exposición de galerías, plantones, performances y otros, en varias ciudades del país alrededor de la fecha<sup>5</sup>. Y en reconocimiento de esa experiencia de memoria y dignificación, la Corte IDH no sólo ordenó al Estado colombiano establecer un día nacional en homenaje a las víctimas, sino que le solicitó explícitamente acoger la propuesta de la organización peticionaria en el caso, en el sentido de fechar la conmemoración para el mismo día, 11 de octubre.

Cerca de dos décadas han pasado ya desde la radicación de aquella iniciativa pionera, años en que las víctimas han persistido en la búsqueda de Verdad, Justicia y Reparación, y durante los cuales el país acumuló invaluable aprendizajes para sostener hoy, como axioma, que la satisfacción de estos derechos es la condición ineludible para la paz y la reconciliación de la sociedad colombiana.

Este Congreso de la República, ahora renovado y multicolor, saldrá su deuda institucional aprobando con determinación y sin dilaciones el proyecto de ley conmemorativa que presentamos para su consideración. Así, además de honrar los compromisos internacionales del Estado colombiano, el Congreso ofrecerá un genuino reconocimiento a las víctimas y familiares, que han mantenido encendida la llama de otro futuro posible, en el que estos hechos jamás se repitan.

#### IV. Marco Constitucional y legal

La Constitución Política mediante el artículo 150 superior, atribuye al legislador la elaboración de las leyes; específicamente, el numeral 15, indica que el Congreso podrá decretar honores. Sobre esta materia, la jurisprudencia constitucional explica que, las leyes de honores tienen la finalidad de destacar públicamente hechos relevantes para la historia de la nación, mediante la consagración de medidas de diversa índole - exaltación, presupuestal, financiero y de administración de recursos- que se orienten a

<sup>5</sup> Se resalta que esta conmemoración ha sido promovida desde la "Coordinación Nacional de Víctimas y Familiares del Genocidio contra la Unión Patriótica", proceso organizativo que surgió a mediados del año 2005, con el mandato de articular e impulsar la participación de familiares y sobrevivientes en la búsqueda de verdad, justicia, reparación y no repetición. Está integrada por delegados/as de varias coordinaciones regionales organizadas a lo largo del país: Antioquia, Atlántico, Arauca, Bogotá-Cundinamarca, Bolívar, Caquetá, Cauca, Cesar, Córdoba, Chocó, Eje Cafetero, Huila, Magdalena Medio, Meta, Santander, Tolima, Valle del Cauca y Urabá. En Bogotá funcionan además constituidas las coordinaciones de las regiones de Guaviare, Meta, Tolima y Urabá, y en Medellín existe otra coordinación territorial de Urabá). Desde su surgimiento, la Coordinación Nacional ha promovido la exigibilidad de los derechos de las víctimas y familiares de la UP en articulación con la Corporación Reiniciar, organización no gubernamental de Derechos Humanos, principal peticionaria del Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia ante el Sistema Interamericano, y representante de las víctimas ante instancias nacionales.

cumplidos por el Estado parte en forma íntegra, asegurando la implementación a nivel interno de lo dispuesto por el Tribunal en su decisión.

En igual sentido, la Corte IDH ha subrayado que "[...] la obligación de cumplir lo dispuesto en las decisiones [del] Tribunal corresponde a un principio básico del Derecho Internacional, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, como [...] lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, aquellos no pueden, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida"<sup>8</sup>.

Por último, también ha señalado la Corte IDH que "las obligaciones convencionales de los Estados Parte vinculan a todos los poderes y órganos del Estado", de modo que le corresponde a éstos determinar o adecuar la normativa para el procedimiento y cumplimiento íntegro de la sentencia:

"Los Estados Partes en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (effet utile) en el plano de sus respectivos derechos internos. Este principio se aplica no sólo en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos (es decir, las que contienen disposiciones sobre los derechos protegidos), sino también en relación con las normas procesales, tales como las que se refieren al cumplimiento de decisiones de la Corte. Estas obligaciones deben ser interpretadas y aplicadas de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos."<sup>9</sup>

La jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana ha sido de igual forma consistente, al ratificar la obligatoriedad del Estado colombiano de acatar aquellas decisiones en las que la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo condena como infractor de la Convención. Entre otras, en la sentencia T-367 de 2010 que resolvió una tutela relacionada con las reparaciones ordenadas por el tribunal internacional en el caso conocido como "Masacres de Ituango", concluyó:

<sup>8</sup> Corte IDH, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención* (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC 14/94, Serie A, N° 14, Párrafo 35; *Caso A Brill Alosilla y otros vs. Perú*, supervisión de cumplimiento de la sentencia, considerando 4º; *Caso Castañeda Gutman vs. México*, supervisión de cumplimiento de sentencia, considerando 4º.

<sup>9</sup> Corte IDH, *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú*, sentencia de 24 de septiembre de 1999, párr. 37; *Caso Castañeda Gutman vs. México*, supervisión de cumplimiento de sentencia, considerando 5º.

<p>“[...]las medidas de reparación ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en desarrollo de su competencia judicial, obligan al Estado colombiano no sólo a un cumplimiento oportuno sino pleno, sin que sea admisible una potestad discrecional para escoger cuales cumple y cuales no; realizar equivalencias entre medidas, por ejemplo, cambiar la asignación de una vivienda por un subsidio para vivienda, o la asistencia médica especializada que deben recibir en razón de su particular situación de indefensión, por una general que haga caso omiso de tal condición; y sin trasladar la responsabilidad del cumplimiento o del incumplimiento de las medidas a las víctimas, a sus familiares, a sus representantes, o a todos ellos.”</p> <p>No sobra entonces recalcar que el compromiso adquirido por el Estado colombiano al reconocer la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, respecto a cumplir sus decisiones y asegurar su implementación en el orden interno, resulta vinculante para todos los poderes públicos; incluyendo al Congreso de la República, que está llamado a contribuir a la efectiva implementación de los fallos en lo que le corresponde.</p> <p>En concreto para el asunto que nos ocupa, quienes presentamos este proyecto consideramos que la vía idónea para cumplir la medida de satisfacción conmemorativa ordenada en la sentencia de la Corte IDH, en el <i>Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia</i>, es su establecimiento y designación oficial mediante una Ley de la República, a efectos de que goce del mismo estatus jurídico que tienen otras iniciativas similares. Es el caso, por ejemplo, del Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas, instituido el 9 de abril de cada año mediante el artículo 142 de la Ley 1448 de 2011; del Día Nacional Conmemorativo de las personas fallecidas por COVID-19 en Colombia, declarado el 16 de marzo mediante la Ley 2211 de 2022; del Día Nacional de la Memoria y la Solidaridad con las víctimas de la tragedia de la ciudad de Armero, establecido el 13 de noviembre por el artículo 15 de la Ley 1632 de 2013; y del homenaje ordenado en memoria de los estudiantes fallecidos en la Escuela de Cadetes “General Francisco de Paula Santander”, a realizarse el 17 de enero de cada año según lo dispuso la Ley 1998 de 2019. Otros ejemplos similares abundan en nuestra legislación.</p> <p>Por último, es importante subrayar que la decisión de la Corte Interamericana en el <i>Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia</i>, contiene otras series amplias de órdenes que deberán ser igualmente acatadas a nivel interno por las autoridades competidas, teniendo en cuenta la gravedad y masividad de los hechos, y la declaratoria de la responsabilidad del Estado por la violación de múltiples derechos de la Convención Americana.</p>	<p>Al respecto, para una mejor ilustración de las y los congresistas, es pertinente enunciar brevemente algunos aspectos de esta decisión, que aportan en la fundamentación de la presente iniciativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En relación con los hechos analizados en la sentencia, la Corte IDH constató múltiples eventos de violencia dirigida contra dirigentes y miembros de la Unión Patriótica, de diversa naturaleza, que tuvieron lugar durante más de dos décadas y que se produjeron en diversas partes del territorio colombiano. Esos hechos fueron protagonizados por actores estatales y por terceros que contaron con la tolerancia, la colaboración, la aquiescencia o la falta de prevención de las autoridades. También verificó que esa violencia ha sido caracterizada como sistemática y que la misma constituyó una forma de “exterminio” y asesinato masivo (párrs. 212 a 217).</li> <li>- Puntualmente respecto de la estigmatización, la Corte IDH constató que esos hechos contra integrantes de la Unión Patriótica fueron acompañados por declaraciones de altas autoridades que asociaban a la Unión Patriótica con los grupos guerrilleros, de forma tal que legitimaron y fomentaron la violencia en su contra (párr. 194 y ss.). Asimismo, encontró que ese exterminio sistemático estaba orientado a eliminar a la Unión Patriótica como fuerza política y que existe una relación directa entre el surgimiento, la actividad y el apoyo electoral logrado por el movimiento y el homicidio de sus militantes y dirigentes, en regiones donde la presencia de estos grupos fue interpretada como un riesgo al mantenimiento de los privilegios de ciertos sectores (párrs. 202 a 217).</li> <li>- La Corte IDH identificó un número de víctimas directas de los hechos de violencia sistemática en contra de integrantes y militantes de la UP entre 1984 y 2006 que supera las seis mil personas. En esa cifra se encuentran incluidos, entre otros, 521 casos de desaparición forzada de personas, 3.170 casos de ejecuciones extrajudiciales, 1.596 casos de desplazamiento forzado, 64 casos de tortura, 19 casos de judicializaciones infundadas, 285 casos de atentados o tentativas de homicidio, y 10 casos de lesiones. La Corte concluyó que tal “empredimiento sistemático contra los dirigentes y militantes de la Unión Patriótica configura un crimen contra la humanidad, porque es claro que las acciones y omisiones o aquiescencias estatales emprendidas con el propósito de aniquilamiento de un grupo humano de cualquier naturaleza configuran siempre un crimen de lesa humanidad” (párr. 254).</li> <li>- En consecuencia, declaró al Estado de Colombia responsable por el incumplimiento de sus deberes de respeto y de garantía, por las privaciones</li> </ul>
<p>del derecho a la vida, las desapariciones forzadas, torturas, amenazas, hostigamientos, desplazamientos forzados y tentativas de homicidio de los integrantes y militantes de ese partido político que fueron reconocidos como víctimas del caso. Además, concluyó que el Estado violó los derechos políticos, la libertad de pensamiento y de expresión, y la libertad de asociación, puesto que el móvil de las violaciones de derechos humanos fue la pertenencia de las víctimas a un partido político y la expresión de sus ideas a través de este. También, estimó que el Estado violó el derecho a la honra y dignidad de los integrantes y militantes de la UP puesto que estos fueron estigmatizados por autoridades del Estado. Del mismo modo, determinó que el Estado violó el derecho a las garantías judiciales, a la protección judicial, y el deber de investigar las graves violaciones de derechos humanos ocurridas. La Corte Interamericana también determinó que se violó el derecho a la verdad <u>como derecho autónomo con respecto al deber del Estado de investigar y esclarecer los hechos, y de difundirlo públicamente</u>. Además, afirmó que el Estado violó los derechos a la libertad personal, a las garantías judiciales, a la honra y dignidad, y a la protección judicial por la criminalización en contra de algunos integrantes y militantes de la UP.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En razón de las violaciones declaradas, la Corte ordenó al Estado colombiano implementar las siguientes <i>medidas de reparación</i>: a) iniciar, impulsar, reabrir, continuar, y concluir las investigaciones, con el fin de establecer la verdad de los hechos y determinar las responsabilidades penales que pudieran existir; b) efectuar una búsqueda para determinar el paradero de las víctimas desaparecidas cuyo destino aún se desconoce; c) brindar el tratamiento médico, psicológico, psiquiátrico o psicosocial a las víctimas que así lo soliciten; d) realizar las publicaciones y difusiones de esta Sentencia y su resumen oficial; e) realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional; f) <u>establecer un día nacional en conmemoración de las víctimas de la Unión Patriótica y efectuar actividades para su difusión</u>; g) construir un monumento en memoria de las víctimas.</li> <li>- A título de <i>garantías de no repetición</i>, ordenó también: h) colocar placas en al menos cinco lugares o espacios públicos para conmemorar a las víctimas; i) elaborar y difundir un documental audiovisual sobre la violencia y estigmatización contra la Unión Patriótica; j) realizar una campaña nacional en medios públicos con la finalidad de sensibilizar a la sociedad colombiana respecto a la violencia, persecución y estigmatización a la que se vieron sometidos los dirigentes, militantes, integrantes y familiares de los miembros de la Unión Patriótica; k) realizar foros académicos en universidades públicas sobre temas relacionados con el presente caso; l) rendir un informe sobre los</li> </ul>	<p>aspectos por mejorar o fortalecer en los mecanismos de protección existentes para dirigentes, miembros y militantes de la Unión Patriótica. Por último, ordenó, a título de <i>compensación monetaria</i>: m) pagar las cantidades fijadas en la sentencia por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales.</p> <p>Como puede observarse de lo aquí reseñado, el proyecto que presentamos tiene por objeto principal dar cumplimiento a la medida conmemorativa establecida por la Corte IDH, plasmando en una Ley de la República el homenaje a las víctimas. A su vez, y considerando la potestad de configuración legislativa del Congreso, formulamos en este mismo proyecto las actividades de difusión, las pautas para su diseño y ejecución, así como otras medidas de satisfacción que interpretan, complementan y fortalecen, la conmemoración ordenada por la Corte.</p> <p>Es importante subrayar que las acciones adicionales que proponemos se derivan de la caracterización específica de los hechos constatados en el Caso por la Corte IDH, y están en sintonía con las demás consideraciones y órdenes de la sentencia. En efecto, responden a la situación extendida de estigmatización y las graves afectaciones a la honra que sufrieron integrantes y militantes de la Unión Patriótica, así como al enorme impacto que este exterminio significó para la democracia y para el derecho a saber de la sociedad colombiana.</p> <p><i>4.2. Las medidas de satisfacción como componente del derecho a la reparación integral.</i></p> <p>Las acciones previstas en este proyecto de ley pueden ser englobadas dentro de lo que se conoce usualmente como “medidas de satisfacción”, consideradas a su vez como un componente de la reparación integral del tipo simbólico. En términos generales, este tipo de medidas buscan proporcionar bienestar y contribuir a mitigar el dolor de las víctimas, a través del restablecimiento de su dignidad, la difusión de la verdad sobre lo sucedido y la preservación de la memoria histórica. Suelen incluir iniciativas como monumentos y conmemoraciones en honor a las víctimas, la solicitud de perdón y el reconocimiento de las responsabilidades, ejercicios de memorización, entre otros.</p> <p>Tales medidas se inspiran en estándares universalmente reconocidos para el tratamiento de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, recogidos de forma temprana en el “Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad” (<i>Principios de Joinet, 1997</i>), y desarrollados posteriormente en los “Principios y Directrices Básicos de las Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de violaciones de normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a</p>



<p>interponer recursos y obtener reparaciones" (2005). Estos últimos enfatizan que las víctimas tienen derecho a "una reparación adecuada, efectiva y rápida" y "proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido"; a su vez, se refieren a la reparación integral como a aquella constituida por la restitución, la rehabilitación, la indemnización, la satisfacción y garantías de no repetición. Hoy por hoy, tales Principios constituyen una guía básica para el desarrollo de prácticas y políticas orientadas a reparar a las víctimas.</p> <p>En lo que respecta específicamente al componente de satisfacción, los Principios y Directrices Básicos de Naciones Unidas (2005) establecen que ésta ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las siguientes medidas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Medidas eficaces para conseguir la cesación de las violaciones continuadas;</li> <li>La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;</li> <li>La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;</li> <li>Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;</li> <li>Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;</li> <li>La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;</li> <li><u>Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;</u></li> <li>La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles<sup>10</sup>.</li> </ol> <p><sup>10</sup> Naciones Unidas, "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", aprobados por Resolución A/ RES/60/147 del 24 de octubre de 2005 de la Asamblea General, contenidos en el documento E/CN.4/2005/59. Principio 22.</p>	<p>Algunas de estas medidas son reparaciones simbólicas que trascienden a las víctimas y sus familiares, dirigiéndose hacia la sociedad donde tuvo ocurrencia los hechos victimizantes, de cara a evitar que se repitan.</p> <p>Por último, se destaca que estos preceptos han sido plasmados en el derecho interno, con amplio desarrollo en la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que dedica el Capítulo IX a las Medidas de Satisfacción y las define como "el conjunto de acciones tendientes a investigar y difundir la verdad sobre lo sucedido y sancionar a los responsables, mostrar solidaridad y reconocer la dignidad de las víctimas, a través de acciones que procuren mitigar su dolor y reparar el daño causado" (artículo 139). La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho a la reparación de las víctimas es un derecho fundamental y, consecuentemente "es una obligación del Estado, cuya finalidad es devolver a la víctima al estado en el que se encontraba con anterioridad al hecho que originó tal condición [...] a través de la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la garantía de no repetición consagradas en el Derecho Internacional"<sup>11</sup>. Asimismo, el Consejo de Estado, en aplicación del principio de "reparación integral", adopta medidas en idéntico o similar sentido a las que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha decantado, entre las cuales encontramos: a) La restitución o <i>restitutio in integrum</i>; b) La indemnización por los perjuicios materiales sufridos por las víctimas de un caso en particular, comprende el daño material (daño emergente, lucro cesante) y el daño inmaterial; c) Rehabilitación; d) Satisfacción; e) Garantías de no repetición<sup>12</sup>.</p> <p><b>V. Contenido del proyecto de ley</b></p> <p>Tal como lo indica su título, la materia central del proyecto de ley que presentamos es la declaratoria del "Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica" y el establecimiento de pautas para su conmemoración y difusión anual, en observancia con lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Al lado de este homenaje, hemos incluido en el articulado del proyecto de ley un par de sencillas pero significativas medidas de reparación simbólica, con el propósito de que el Congreso de la República, en ejercicio de su potestad de configuración legislativa, plasme su aporte propio a la satisfacción de las víctimas y la no repetición de los hechos.</p> <p><sup>11</sup> Corte Constitucional, T-083 de 2017, MP: Alejandro Linares C.  <sup>12</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero Bogotá, D. C, veinte (20) de febrero de dos mil ocho (2008). Expediente: 16.996</p>
<p>La parte dispositiva del proyecto se compone de un total de 12 artículos, incluyendo la vigencia. A continuación, reseñamos este articulado y detallamos algunos de sus aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El <b>artículo 1</b> describe el objeto de la ley, cual es establecer oficialmente un día nacional conmemorativo de las víctimas del exterminio y otras medidas relacionadas.</li> <li>El <b>artículo 2</b> fija el alcance de estas medidas, es decir, el sentido en el que deben ser interpretadas y aplicadas conforme a la finalidad que las inspira. Se precisa aquí que estas acciones buscan: (i) contribuir a la reparación integral de víctimas y familiares, mediante la dignificación y el reconocimiento de las víctimas del genocidio contra la Unión Patriótica, y (ii) aportar a la realización del derecho a saber de la sociedad colombiana en su conjunto, mediante la difusión de la memoria histórica y la verdad sobre los hechos.</li> </ul> <p>El segundo inciso del artículo incluye una cláusula general según la cual la interpretación y aplicación de estas medidas, debe ser consonante con los hechos, consideraciones y resoluciones plasmados en la Sentencia de la Corte Interamericana que hemos referido. Por esta vía buscamos asegurar que los ejercicios de memorialización y demás iniciativas derivadas de esta ley, reflejen la verdad de los hechos, reconozcan la responsabilidad del Estado en su comisión, y se blinden ante pretensiones negacionistas o revictimizantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El <b>artículo 3</b> ordena la <i>designación oficial</i> del 11 de octubre como "Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica". Esta fecha es la efeméride del asesinato del doctor Jaime Pardo Leal, magnicidio perpetrado en 1987, mientras ejercía como presidente de la Unión Patriótica y a solo un año después de participar como candidato por el movimiento en las elecciones a la Presidencia de la República de Colombia, donde obtuvo la votación más alta alcanzada para la época por un partido distinto a los tradicionales. Pardo Leal fue una de las voces que denunció de manera enfática la alianza entre paramilitarismo y narcotráfico en la época; también fue abogado, exmagistrado del Tribunal Superior de Bogotá, integrante de la Juventud Comunista en sus años de estudiante, líder sindical fundador de Asonal Judicial, cofundador de la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia CUT y miembro del Comité Central del Partido Comunista Colombiano". Su legado y su figura son motivo de amplia afición entre las víctimas y sobrevivientes del exterminio.</li> </ul>	<p>Adicionalmente, como se mencionó en los antecedentes de la iniciativa, hay dos razones más de peso para que la conmemoración sea designada oficialmente en este día: primero, para recoger la experiencia de la Coordinación Nacional de Víctimas y familiares del Genocidio contra la UP y las Coordinaciones Regionales que la constituyen, que durante casi 20 años se han reunido alrededor de cada 11 de octubre con el objeto de recordar a sus familiares y compañeros, recordar los hechos y mantener viva la esperanza de justicia. Y segundo, para hacer eco a la solicitud explícita de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que sea acogida la misma fecha.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El <b>artículo 4</b> puntualiza la finalidad de la conmemoración y los propósitos que deben orientar las actividades de homenaje y difusión, en cuatro numerales. Se destaca como aspiración principal la dignificación y desestigmatización de las víctimas y de sus familiares, por la constatación fáctica de que este exterminio sistemático estuvo precedido y posibilitado por un clima generalizado de victimización y estigma contra los integrantes y militantes del movimiento político, instigado desde las más altas esferas del poder". A su vez, y en aras de que las iniciativas conmemorativas trasciendan e impacten a la sociedad colombiana y contribuyan a la no repetición de los hechos, se explicita que también deben apuntar a difundir la memoria histórica, a reflexionar sobre el daño profundo ocasionado a la democracia colombiana, y a exaltar la pluralidad del pensamiento político.</li> <li>El <b>artículo 5</b> establece como principio la participación de las víctimas y familiares, en el diseño y ejecución de las actividades conmemorativas y de difusión. Las autoridades deberán promover y garantizar esta participación, así como tomar en cuenta la opinión de las víctimas, haciendo eco del mandato que la Corte DIH incluyó para el cumplimiento de cada una de las órdenes de la Sentencia.</li> <li>El <b>artículo 6</b> se refiere a las actividades conmemorativas en instituciones educativas. La disposición vincula de manera obligatoria a las escuelas y colegios públicos (niveles básica y media, excluyendo preescolar), que deberán desarrollar actividades en conmemoración del Día Nacional establecido en la ley, como lo ordena la sentencia de la Corte IDH. Se precisa también que la difusión de los hechos deberá tomar como referencia lo esclarecido en dicha sentencia, y que el Gobierno Nacional, a través de las carteras de Educación y Cultura, reglamentará la materia.</li> </ul> <p>Por otra parte, respecto de las demás instituciones educativas, es decir, las escuelas y colegios privados, así como las Universidades de cualquier</p>

naturaleza, el parágrafo 2 de este artículo las invita y autoriza a vincularse a la conmemoración a través de actividades pedagógicas y de memorialización de lo ocurrido.

- El **artículo 7** se refiere a la difusión en medios públicos, ya se trate de Radio, Televisión o Portales Web, de contenidos alusivos a la conmemoración, en la programación que emitan cada 11 de octubre. Para el efecto podrán hacer uso de material preexistente, o bien producir nuevos contenidos.
- El **artículo 8** vincula al Congreso de la República a la conmemoración, a través de una Catedra para la Democracia, a realizarse en el mes de octubre de cada año. A efectos de que éste sea un espacio de reflexión pedagógica y académica, y no una actividad sometida a los intereses partidistas, se asigna su diseño y ejecución al Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos "Jorge Aurelio Iragorri Hormaza" - CAEL, autorizándolo para articularse en ese designio con instituciones educativas, públicas o privadas.
- El **artículo 9** dispone la creación de un Inventario nacional de los íconos y los lugares que evocan la memoria de las víctimas del genocidio contra la Unión Patriótica, cuya realización estará a cargo de la Defensoría del Pueblo y del Museo de la Memoria Histórica con el apoyo de las Personerías Municipales y la participación activa de las víctimas. El propósito de este inventario es doble: por un lado, se espera promover la denominación de los lugares públicos, como calles y plazas, en honor a las víctimas. Por otro lado, en relación con la iconografía, monumentos y edificaciones, se promoverá su conservación y restauración, impulsando cuando sea el caso que sean declarados como Bienes de Interés Cultural.
- El **artículo 10** plasma la autorización genérica al Gobierno Nacional para realizar las apropiaciones presupuestales que se requieran en aplicación de esta ley.
- El **artículo 11** ordena al Congreso de la República, como Acto de Desagravio, que en ceremonia especial entregue copia de la ley a las víctimas y familiares del genocidio contra la Unión Patriótica. Lo anterior, entendiendo que su expedición constituye, en sí misma, una acción de satisfacción.
- Finalmente, el **artículo 12** establece la Vigencia de la ley a partir de su publicación.

**VI. Impacto Fiscal**

la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar", atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1 antes mencionado, se encuentran: 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; y el 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".

Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas.

No obstante, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

**VIII. Proposición**

Por las anteriores consideraciones, muy respetuosamente, me permito solicitar a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley No. 227 de 2024 de Senado "Por medio de la cual se establece el Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica y se dictan otras disposiciones."

Atentamente,


Es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008, en los siguientes términos: "El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley". En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución ni la ley, en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional a que, en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.


Sumado a lo anterior, la aprobación de este proyecto de Ley atiende meramente al cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al Estado colombiano en el Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia, Sentencia de 27 de julio de 2022, respecto a las "medidas de satisfacción", consideradas como un componente de la reparación integral del tipo simbólico que no se corresponden necesariamente con afectaciones pecuniarias para el Estado colombiano; así, por ejemplo, la declaración del "Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica" no implica ningún gasto presupuestal adicional.

**VII. Análisis sobre posible conflicto de interés**

Con base en el artículo 3o de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para



**JAHEL QUIROGA CARRILLO**  
Senadora de la República  
Unión Patriótica- Pacto Histórico



**IVÁN CEPEDA CASTRO**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

**IX. Pliego de modificaciones.**

A continuación se presenta el pliego de modificaciones al texto propuesto para primer debate al proyecto de Ley número 227 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establece el Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica y se dictan otras disposiciones", que corresponde a una corrección de redacción sobre el artículo 6° original de la iniciativa legislativa.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY 227 DE 2024 SENADO	PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PL 227 DE 2024
<p><b>Artículo 6. Actividades conmemorativas en instituciones educativas.</b> Las instituciones públicas de educación básica y media incluirán en los respectivos calendarios escolares, alrededor del 11 de octubre de cada año, jornadas alusivas al Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica. En estas jornadas desarrollarán actividades conmemorativas orientadas a dignificar a las víctimas y a difundir lo que les aconteció, tomando como referencia los hechos esclarecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación y del Ministerio de Cultura, reglamentará lo concerniente a la coordinación institucional que se requiera en el diseño</p>	<p><b>Artículo 6. Actividades conmemorativas en instituciones educativas.</b> Las instituciones públicas de educación básica y media incluirán en los respectivos calendarios escolares, alrededor del 11 de octubre de cada año, jornadas alusivas al Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica. En estas jornadas <del>se</del> desarrollarán actividades conmemorativas orientadas a dignificar a las víctimas y a difundir lo que les aconteció, tomando como referencia los hechos esclarecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación y del Ministerio de Cultura, reglamentará lo concerniente a la coordinación</p>

y desarrollo de las jornadas conmemorativas en las escuelas y colegios públicos.	institucional que se requiera en el diseño y desarrollo de las jornadas conmemorativas en las escuelas y colegios públicos.
--	---

**X. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 227 DE 2024 SENADO**

*"Por medio de la cual se establece el Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica y se dictan otras disposiciones"*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto designar oficialmente el Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica, establecer las pautas para su conmemoración anual y las actividades de difusión, y disponer otras medidas relacionadas que contribuyan a la reparación simbólica de las víctimas y familiares.

**Artículo 2. Alcance.** Las medidas previstas en la presente ley buscan la dignificación y el reconocimiento de las víctimas y familiares del genocidio contra la Unión Patriótica, para contribuir a su reparación integral. Así mismo, buscan la difusión de la memoria histórica y la verdad sobre los hechos victimizantes, para aportar a la satisfacción del derecho a saber de la sociedad colombiana en su conjunto y la no repetición.

La interpretación y aplicación de la presente ley deberá observar la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitida el 27 de julio de 2022, mediante la cual declaró la responsabilidad internacional del Estado de Colombia por las violaciones de derechos humanos cometidas en perjuicio de más de seis mil víctimas integrantes y militantes del partido político Unión Patriótica.

**Artículo 3. Día Nacional.** Declárese el 11 de octubre de cada año como el "Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica", por conmemorarse en esa fecha el aniversario del asesinato de Jaime Pardo Leal, primer candidato a la Presidencia de la República por el movimiento político Unión Patriótica. Con ocasión de esta fecha se realizarán las actividades conmemorativas y de difusión en todo el territorio nacional, como lo dispone la presente ley.

**Artículo 4. Finalidad de la Conmemoración.** El Gobierno nacional y las demás autoridades, entidades e instituciones con atribuciones en la ejecución de la presente ley, deberán garantizar que las actividades conmemorativas y de difusión del Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica, estén efectivamente orientadas a:

1. Dignificar a las víctimas y familiares, y contribuir a su desestigmatización;
2. Recuperar y difundir la memoria histórica del genocidio contra la Unión Patriótica;
3. Reflexionar sobre el impacto de lo acontecido en la democracia colombiana, y las garantías necesarias para que no se repita;
4. Rendir culto social a la pluralidad del pensamiento político.

**Artículo 5. Participación de las víctimas.** El Gobierno nacional, y demás autoridades, entidades e instituciones con atribuciones en la ejecución de la presente ley, deberán promover y garantizar la participación efectiva de las víctimas y familiares en el diseño y ejecución de las actividades conmemorativas y de difusión, tomando en cuenta su opinión.

**Artículo 6. Actividades conmemorativas en instituciones educativas.** Las instituciones públicas de educación básica y media incluirán en los respectivos calendarios escolares, alrededor del 11 de octubre de cada año, jornadas alusivas al Día Nacional en conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica. En estas jornadas se desarrollarán actividades conmemorativas orientadas a dignificar a las víctimas y a difundir lo que les aconteció, tomando como referencia los hechos esclarecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**Parágrafo 1.** El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación y del Ministerio de Cultura, reglamentará lo concerniente a la coordinación institucional que se requiera en el diseño y desarrollo de las jornadas conmemorativas en las escuelas y colegios públicos.

**Parágrafo 2.** En el marco de su autonomía, las escuelas y colegios privados, así como las instituciones universitarias públicas y privadas, podrán vincularse a esta conmemoración llevando a cabo actividades que difundan la verdad histórica del genocidio contra la Unión Patriótica y propicien la reflexión pedagógica sobre su impacto en la democracia colombiana.

**Artículo 7. Difusión en medios públicos.** Los canales de televisión, emisoras radiales y plataformas digitales del Sistema de Medios Públicos (RTVC), se vincularán

a la conmemoración transmitiendo el 11 de octubre de cada año, programas o contenidos orientados a dignificar a las víctimas del genocidio contra la Unión Patriótica y a sensibilizar a la sociedad colombiana respecto a la violencia, persecución y estigmatización a la que fueron sometidas. Podrán incluir en su parrilla material preexistente, diseñar y producir nuevo contenido, como reportajes, entrevistas, cápsulas de la memoria u otros similares, que representen el sentir de las víctimas, recojan la verdad histórica de los hechos y contribuyan a la no repetición.

**Artículo 8. Cátedra para la Democracia.** El Congreso de la República se vinculará a la conmemoración, realizando una cátedra o un evento académico, que fomente la reflexión acerca de lo ocurrido a las víctimas del movimiento político Unión Patriótica y su impacto en la democracia, la cual deberá llevarse a cabo durante el mes de octubre de cada año.

**Parágrafo.** El Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos - CAEL, tendrá a cargo el diseño y desarrollo de la Cátedra, para lo cual podrá articularse con instituciones educativas, públicas o privadas, de conformidad con el artículo 6 de la Ley 2165 de 2021 y demás normas que la modifiquen o adicione.

**Artículo 9. Inventario y conservación.** La Defensoría del Pueblo, el Museo Nacional de la Memoria de Colombia, en coordinación con las Personerías Municipales y con la participación de las víctimas y familiares, realizará un inventario nacional que recoja:

1. La iconografía del país que destaca la memoria de las víctimas del genocidio contra la Unión Patriótica, a fin de que sea conservada, y restaurada o recuperada cuando sea necesario.
2. Los lugares que evocan la memoria de las víctimas del genocidio contra la Unión Patriótica, como calles, plazas públicas, establecimientos educativos, recintos públicos y otras edificaciones, a fin de promover, la recuperación de los nombres que originalmente que evocaban la memoria de las víctimas y la pluralidad del pensamiento político.

**Parágrafo 1.** Los bienes muebles o inmuebles inventariados en virtud del presente artículo, podrán ser incluidos en la Lista indicativa de candidatos como bien de interés cultural del ámbito nacional o territorial (LICBIC), a efectos de que surtan el procedimiento para ser declarados Bienes de Interés Cultural, de conformidad con el artículo 8 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5 de la Ley 1185 de 2008. El Ministerio de Cultura reglamentará lo que corresponda.

**Artículo 10. Autorización.** El Gobierno Nacional queda autorizado para gestionar, adelantar y desarrollar todas las medidas necesarias para el cumplimiento de la presente ley, incluyendo la apropiación de las partidas presupuestales y los traslados a que hubiere lugar.

**Artículo 11. Acto de Desagravio.** Copia de la presente ley será entregada en letra de estilo, en acto especial y protocolario, a las víctimas y familiares del genocidio contra el movimiento político Unión Patriótica, en la fecha, lugar y hora que programen las Mesas Directivas del Congreso de la República.

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 334 DE 2023, SENADO-021 DE 2022, CÁMARA**

*por medio del cual se dictan disposiciones para promover la conciliación entre la vida laboral y familiar.*

<p>Bogotá D.C., marzo 21 de 2023</p> <p><b>Martha Isabel Peralta Epieyu</b>                  Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente                  Senado de la República</p> <p><b>Beatríz Lorena Ríos Cuellar</b>                  Vicepresidenta Comisión Séptima Constitucional Permanente                  Senado de la República</p> <p><b>Praxere José Ospino Rey</b>                  Secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente                  Senado de la República</p> <p><b>Asunto:</b> Informe de ponencia <i>positivo</i> al Proyecto de Ley 334 de 2023, Senado-021 de 2022, Cámara, <i>"Por medio del cual se dictan disposiciones para promover la Conciliación entre la vida laboral y familiar"</i>.</p> <p>En cumplimiento de la honrosa designación que la mesa directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por los artículos 150. 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir informe de ponencia <i>positivo</i> para primer debate al proyecto de ley de la referencia.</p> <p>De los honorables congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">   <b>JOSÉ ALFREDO MARÍN LOZANO</b>                  Coordinador Ponente             </div> <div style="text-align: center;">   <b>MIGUEL ÁNGEL PINTO</b>                  Ponente             </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA POSITIVO AL PROYECTO DE LEY 334 DE 2023 SENADO - 021 DE 2022 CÁMARA.</b></p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA PROMOVER LA CONCILIACIÓN ENTRE LA VIDA LABORAL Y FAMILIAR".</p> <p>En atención a la designación realizada por la mesa directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia <i>positivo</i> para primer debate al proyecto de ley de la referencia, previa las siguientes consideraciones:</p> <p style="text-align: center;"><b>I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El 21 de julio de 2022, los HH.SS. Alejandro Alberto Vega Pérez, John Jairo Roldán Avendaño y los HH.RR Julián Peinado Ramírez, Juan Carlos Lozada Vargas, Carlos Felipe Quintero Ovalle, Andrés David Calle Aguas, Jezmi Lizeth Barraza Arraut y Luis Carlos Ochoa Tobón radicaron el proyecto de ley de la referencia.</p> <p>El 18 de agosto de 2022, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente designó como ponentes a los siguientes Representantes a la Cámara: María Fernanda Carrascal-Coordinadora Ponente-, Betsy Judith Pérez, Héctor David Chaparro, María Eugenia Lopera.</p> <p>El 5 de octubre de 2022, el proyecto de ley de la referencia fue aprobado en primer debate por la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, y se designaron como ponentes para segundo debate los representantes María Fernanda Carrascal Rojas en calidad de Coordinadora Ponente, y a Betsy Judith Pérez Arango, Héctor David Chaparro Chaparro y María Eugenia Lopera Monsalve en calidad de ponentes.</p> <p>El 24 de abril de 2023, el proyecto de ley fue aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes.</p>
<p>El día 2 de junio de 2023 la Mesa Directiva de la Comisión Séptima nos designó a los suscritos como ponentes del proyecto de ley de referencia.</p> <p><b>Publicaciones:</b></p> <p><b>Gaceta No. 859 de 2022.</b></p> <p><b>Gaceta No. 1116 de 2022.</b></p> <p><b>Gaceta No. 1482 de 2022.</b></p> <p><b>Gaceta No. 546 de 2023.</b></p> <p>En relación con el proyecto de ley se presentaron los siguientes conceptos:</p> <p><b>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</b></p> <p>Manifestó que el proyecto de ley reporta beneficios y contribuye a garantizar de manera progresiva los derechos de los trabajadores con responsabilidades familiares. Desde esta perspectiva para la entidad resulta necesario:</p> <p>"...que las normas del presente proyecto de ley estén dirigidas no solamente a "madres" con responsabilidades familiares, sino en general a trabajadores en estas</p> <p><i>circunstancias. Por consiguiente, se recomienda modificar el cuerpo normativo, con el fin de prevenir una declaratoria de inconstitucionalidad de esta expresión.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Sin embargo, resulta necesario poner en consideración del Congreso de la República que la propuesta normativa extienda su ámbito de aplicación con el fin de que el beneficio de flexibilización de la jornada laboral no se contemple únicamente para aquellos trabajadores que se desempeñan en jornada continua (que por lo demás ya disponen de una flexibilidad en su horario conforme el literal d) del artículo 161 del CST), sino que dicho</i></p>	<p><i>beneficio pueda ser aplicado a los trabajadores con cualquier tipo de jornada laboral.</i></p> <p><i>Lo anterior, en aras de garantizar una igualdad material entre todos aquellos trabajadores (independientemente de su tipo de jornada), que tienen a su cargo las responsabilidades familiares de las que trata el presente proyecto. Es decir, tener a cargo un menor de 18 años, un adulto mayor o personas con discapacidad, son circunstancias que se pueden predicar de todo el conjunto de trabajadores, y en esa medida, la jornada laboral bajo la cual se desempeñan no debe ser un factor para estar sujetos a las medidas del proyecto, con el fin de evitar un trato diferenciado injustificado.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>-En virtud del principio de favorabilidad al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, así como de la obligación que tiene el Estado colombiano de garantizar progresivamente la realización de los derechos sociales, se considera fundamental que las disposiciones del presente proyecto de ley se armonicen con la modificación a la jornada laboral, que dispuso el legislador en la Ley 2101 de 2021.</i></p> <p><i>-Resulta necesario que el Congreso de la República regule cómo se articulará la normatividad en materia de trabajo en casa, con los eventos contemplados en el presente proyecto de Ley. Esto en la medida en que no es claro si las circunstancias especiales que se enuncian sean compatibles con el ámbito de aplicación de la Ley 2088 de 2021."</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Departamento Administrativo de la Función Pública</i></p> <p>Respecto al proyecto de ley, la entidad manifestó que es importante aclarar que, para el caso del sector público, la jornada laboral se encuentra regulada en el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978. A su vez, que para dicho sector se ha venido implementando la estrategia de horarios flexibles dirigida a todos los servidores públicos del país, la cual se encamina a mejorar la calidad de vida de los servidores públicos, equilibrando su vida personal, familiar y laboral, el cual es uno de los propósitos de la gestión del talento humano.</p>

<p>Agrega que: "... desde el sector público se ha venido implementando la estrategia de horarios flexibles dirigida a todos los servidores públicos del país, que está encaminada a mejorar la calidad de vida de los servidores públicos, equilibrando su vida personal, familiar y laboral, el cual es uno de los propósitos de la gestión del talento humano.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, con el fin de promover la estrategia de horarios flexibles, se incluyó el artículo 2.2.5.5.53 del Decreto 1083 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública", el cual establece: "Horarios flexibles para empleados públicos. Los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial podrán implementar mecanismos que, sin afectar la jornada laboral y de acuerdo con las necesidades del servicio, permitan establecer distintos horarios de trabajo para sus servidores (...)</p> <p>Ahora bien, en lo relacionado con la flexibilización de la Jornada laboral, hasta no subsanar las situaciones aquí expuestas para el sector público, no consideramos viable continuar con el trámite de los artículos 2º y 3º del presente Proyecto de ley. No obstante, es importante precisar que flexibilizar la jornada laboral siempre que se garanticen las 44 horas semanales y la efectiva prestación del servicio es algo que consideramos viable para seguir modernizando el empleo público. En cuanto al artículo 7º de esta iniciativa, relacionado con el teletrabajo y trabajo en casa, debe mencionarse que, para el sector público, se expidieron recientemente los Decretos 1662 de 2021 (compilado en el Decreto 1083 de 2015) y el Decreto 1227 de 2022 (compilado en el Decreto 1072 de 2015) que regulan ambas figuras, sin que las mismas para su aplicación, hagan una diferenciación para los servidores públicos con alguna condición y/o situación. Por lo que, debe tenerse en cuenta que es la entidad la única facultada para determinar las condiciones para la implementación del teletrabajo y trabajo casa, toda vez que es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se puede evidenciar que ya existen disposiciones que regulan algunas de las medidas de conciliación de la vida familiar, personal y laboral que se pretenden implementar con esta</p>	<p>iniciativa, lo que conllevaría a una hiperinflación normativa. Por lo cual, se recomienda que el artículo 7º sea eliminado de esta iniciativa."</p> <p><b>II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>La presente ley tiene por objeto flexibilizar el horario laboral para los trabajadores o servidores públicos, ya sea en el sector público o privado, para que puedan articular mejor sus responsabilidades profesionales con las familiares. De esta forma, se modifica la Ley 1361 de 2009 y crea disposiciones complementarias para llevar a cabo su objeto principal.</p> <p><b>III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>Conforme a lo expuesto por los autores de la iniciativa, se presenta el proyecto de ley con el fin de adecuar la normatividad actual entre las necesidades de las relaciones familiares y laborales.</p> <p>La adecuación normativa busca la protección de la familia, sobre todo en las que existen labores de cuidado o supervisión de hijos menores, hijos en situación de discapacidad, adultos mayores, etc., así como proteger el derecho al trabajo y a recibir una formación profesional que tienen los trabajadores (Exposición de motivos PL 021 de 2022C).</p> <p>Este proyecto surge como mandato de la Recomendación 165 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT –, especialmente por lo dispuesto en los numerales 18 y 19, que establecen lo siguiente (OIT):</p> <p>"18. Debería concederse especial atención a las medidas generales para mejorar las condiciones de trabajo y la calidad de la vida de trabajo, incluyendo medidas destinadas a:</p>
<p><b>(a)</b> reducir progresivamente la duración de la jornada de trabajo y reducir las horas extraordinarias;</p> <p><b>(b)</b> introducir más flexibilidad en la organización de los horarios de trabajo, de los períodos de descanso y de las vacaciones, habida cuenta del nivel de desarrollo y de las necesidades particulares del país y de los diversos sectores de actividad.</p> <p>19. Siempre que sea posible y apropiado, deberían tenerse en cuenta las necesidades especiales de los trabajadores, incluidas las derivadas de sus responsabilidades familiares, al organizar el trabajo por turnos y al asignar el trabajo nocturno<sup>1</sup>.</p> <p>Las Recomendaciones de la OIT constituyen Normas Internacionales del Trabajo, que no requieren ser ratificadas, las cuales son adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo como una guía para la acción de los gobiernos en un determinado campo, por tanto, se comunican a todos los Estados miembros de la OIT para su examen y posterior ejecución por medio de la legislación nacional, por tanto resulta importante que se mantenga la tendencia progresista en Colombia en cuanto a la protección de los derechos de la familia, la mujer y los niños y niñas.</p> <p>Tal como lo mencionan los autores en la exposición de motivos, iniciativas como la licencia de maternidad, la de la Ley 755 de 2002 o Ley María, la Ley 1361 de 2009, han sido, en palabras de los autores, "protecciones importantes a nivel laboral de los padres y madres de familia, que demuestran la voluntad progresividad en materia laboral de los derechos y de las políticas sociales entabladas por el gobierno nacional al interior de sus instituciones" (Exposición de motivos PL 021 de 2022C).</p> <p><sup>1</sup> Cita referenciada en Exposición de motivos del PL 021 de 2022C.</p>	<p>Finalmente, el DANE (2020) menciona lo siguiente sobre la importancia de las labores de cuidado:</p> <p>"Los cuidados son parte de los derechos humanos de quienes requieren ser atendidos y de quienes los proveen. Al interior de los hogares, el tiempo que se dedica a cuidar y apoyar a los integrantes que lo requieren es indispensable para preservar su bienestar y salud. Especialmente cuando los receptores de cuidados son niñas y niños pequeños o en edad escolar, los cuidados en el hogar son la base para que cuenten con condiciones para su desarrollo físico, intelectual y emocional (Attanasio 2013, 2015). Brindar cuidados también posibilita ejercer el derecho a proteger y satisfacer las necesidades de los seres queridos y contribuye al bienestar de las personas que los proveen".</p> <p><b>Población beneficiaria.</b></p> <p>La población que se beneficiaría del proyecto de ley serían las personas que tienen a su cargo responsabilidades familiares de cuidado. Por regla general, las personas que se encuentran en esta situación sufren dificultades para conciliar sus relaciones familiares con su vida laboral.</p> <p>También este proyecto de ley es una oportunidad para reconocer y exaltar el trabajo de cuidado remunerado y no remunerado, este último muchas veces invisibilizado. En Colombia en total en el país 29.8 millones de personas realizan este tipo de labores no remuneradas, según cifras del DANE (2020).</p> <p>Las labores de cuidado, según la OIT en su informe "El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente", pueden clasificarse en dos tipos de actividades: "Las actividades de cuidado directo, personal y relacional, como dar de comer a un bebé o cuidar de un cónyuge enfermo, y las actividades de cuidado indirecto, como cocinar y limpiar" (OIT).</p> <p>De igual manera, la Mesa Interseccional de Cuidado (Ver imagen 1) clasifica estas labores en: <i>directos, indirectos y pasivos</i>, los cuales se definen de la siguiente manera (Mesa Interseccional de Cuidado):</p>

"Los cuidados directos involucran relaciones interpersonales, mientras que los indirectos conllevan actividades que no requieren de la interacción entre las personas que los proveen y quienes se benefician de ellos. Los cuidados pasivos, por su parte, implican la vigilancia o estar al pendiente de personas que requieren de atención, pero tienen la particularidad de que pueden llevarse a cabo en forma simultánea, mientras se realizan otras actividades, sean estas de cuidado indirecto, o de cualquier otra índole, inclusive de descanso u ocio".

Imagen 1. Clasificación de labores de cuidado.

En Colombia, las actividades de cuidados directos e indirectos constituyen el "Trabajo doméstico y de cuidado no remunerado" (TDCnR) que integra la Cuenta Satélite de Economía del Cuidado (CSEC), este trabajo se compone de seis funcionalidades:



Tomado de: Mesa intersectorial del cuidado.

Por otro lado, con el fin de caracterizar a la población principalmente beneficiada con el proyecto de ley, se trae a colación lo concluido en el informe de la OIT sobre sus condiciones laborales y de cuidado.

Tener responsabilidades familiares junto con las laborales es la norma en todo el mundo. Menciona este organismo que "solo en 2018, 1400 millones de adultos ocupados viven con personas dependientes de cuidados (500 millones de mujeres y 900 millones de hombres)" (OIT). Sin embargo, que esta sea la regla general no implica que estas labores de cuidado no incidan directamente en el acceso al mercado laboral, en especial para las mujeres, pues dada la conformación de los hogares y los estereotipos de género, es claro que ejercer este tipo de labores afecta de manera diferente a la participación de las mujeres y los hombres en el mercado de trabajo (OIT).

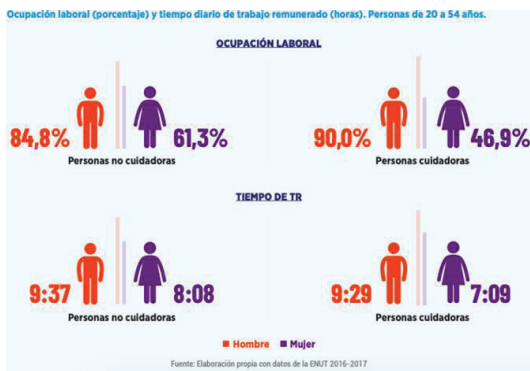
Según este informe de la OIT, existe una especie de penalización en el mercado laboral para las mujeres con responsabilidades de cuidado, siendo las mujeres (principalmente solteras) las que tienen hasta un 16,6% menos probabilidades de ser activas en el mercado de trabajo, mientras que el mismo valor para los hombres es hasta 0,5 puntos porcentuales más alto, lo que les hace más activos en el mercado laboral (OIT).

En ese sentido concluye la OIT: "Se observa a escala mundial y sistemáticamente en todas las regiones para las mujeres que viven con niños pequeños. En 2018, las madres de niños menores de 5 años representan las tasas de empleo más bajas (el 47,6 por ciento) en comparación no solo con los padres (el 87,9 por ciento) y los hombres que no son padres (el 78,2 por ciento), sino también con las mujeres que no son madres (el 54,4 por ciento) de niñas y niños pequeños".

Por otro lado, las cifras para Colombia otorgadas por el DANE (2020) no distan de lo que ocurre a nivel mundial, pues, demuestra en el informe ya referenciado, cómo las labores de cuidado, inciden sobre el ingreso laboral, así como con su cotización de seguridad social. En estos datos, de nuevo, las mujeres se enfrentan a más barreras para acceder a la participación laboral (DANE, 2020).

Es claro entonces que, no solo este proyecto es conveniente, sino necesario para lograr conciliar la vida familiar y la vida laboral para los hombres y mujeres, pero principalmente para estas últimas que realizan en mayor proporción estas labores de cuidado, pero también son las que más enfrentan barreras laborales (Ver imagen 2).

Imagen 2. Horas diarias de cuidado.



Tomado de: DANE (2020).

**Personas que reciben cuidados.**

Según el DANE (2020), cerca de 6.2 millones de personas reciben cuidados directos por parte de los integrantes de su familia. De los cuales esta entidad menciona que se distribuyen así: 0 a 5 años, reciben el 77.1% del tiempo de cuidado; 5 a 14 años reciben el 17.1%; y los adultos mayores, tienen un 2.2% del tiempo que se destina a cuidado (DANE, 2020).

Por otro lado, en Colombia 1.8 millones de personas (4.1% del total) tiene alguna limitación o se encuentran en situación de discapacidad que los hace necesitar apoyos o cuidados para realizar sus actividades, de ellas, según el DANE (2020), 396 mil reciben cuidados y apoyos para alimentarse, bañarse o vestirse, tomar medicamentos, terapias o acompañarlos a citas médicas (DANE, 2020).

**Labores de cuidado por parte de las mujeres<sup>2</sup>**

Según el Informe de Resultados del Ranking PAR (2017), referenciado por los autores del Proyecto de Ley, se ha identificado lo siguiente (PAR 2017):

"Dentro de las motivaciones de renuncia de las mujeres se encuentra el no tener facilidades en lo que se refiere al cuidado de hijos e hijas, lo que las lleva a sentir una 'obligación' de dejar el trabajo para asumir el rol de madre a tiempo completo".

También describió:

"Hay grandes oportunidades de mejora a la hora de implementar prácticas de balance vida-trabajo. Las prácticas de flexibilidad más comunes son aquellas que permiten flexibilidad en el tiempo, como el home office.

Estas prácticas son muy efectivas; sin embargo, hay acciones que implican presupuesto y que hacen la diferencia para que las mujeres que son madres permanezcan en sus trabajos y se genere una verdadera equidad de género.

Invertir en prácticas de flexibilidad trae múltiples beneficios para la empresa en el mediano y largo plazo. Entre los beneficios se encuentran: mujeres empoderadas, con capacidades de liderazgo y toma de decisiones; trabajadoras más comprometidas, con mayor desempeño; menor rotación femenina en niveles medio (negrilla fuera de texto).

En ese sentido, este proyecto de ley no podría desconocer la profunda necesidad que existe para las mujeres colombianas una normatividad de esta magnitud, pues como se mencionó anteriormente, las mujeres realizan en mayor proporción este tipo labores, pero también son las que más enfrentan barreras laborales o "sanciones" por ejercer su maternidad o cuidado de familiar. En el informe de la OIT, ya referenciado anteriormente, se señala que ejercer una labor de cuidado resulta ser un factor decisivo para determinar si las mujeres acceden a un empleo o si permanecen en él,

<sup>2</sup> "La economía del cuidado comprende la producción, distribución, intercambio y consumo de los servicios, actividades y prácticas necesarias para la supervivencia cotidiana de las personas, tales como cocinar, limpiar el hogar, atender a las personas que lo requieren, atención médica, entre otras (Mesa intersectorial del cuidado)". Adaptado de DANE. 2013; DNP, 2019; y OIT, 2019

así como la calidad de los trabajos que pueden desempeñar (OIT), por ello el objeto del proyecto de ley no resulta un tema menor, pues, el trabajo de cuidados no remunerado y su distribución desigual entre mujeres y hombres, como lo describe el DANE (2020) en su reporte "Tiempo de cuidados: las cifras de la desigualdad", es un tema central en la agenda internacional de género, desde la Plataforma de Acción de Beijing (Beijing, 1995), hasta la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), a los que los países del mundo se han comprometido desde el año 2015.

Por otro lado, como vemos en la Imagen 3, es de fácil demostración que las mujeres realizan más horas de trabajo de cuidado no remunerado, llegando a 7 horas de cuidado, casi una jornada laboral, superando con creces al trabajo de cuidado realizado por los hombres (Mesa intersectorial del cuidado).

Imagen 3. Horas diarias de cuidado.

### Trabajo de cuidado no remunerado

Horas diarias promedio dedicadas al TCNR\* por sexo:



Fuente: DANE-ENUT, 2012-2013 y 2016-2017.

Tomado de: Mesa intersectorial del cuidado.

Cifra que corresponde con lo presentado por el DANE (2020), en el informe ya referenciado, acerca de la proporción con la que hombres y mujeres se dedican a las labores de cuidado. La imagen 4 también demuestra que las

mujeres son las personas que se dedican a labores de cuidado. Vale recordar que un total en el país 29.8 millones de personas realizan este tipo de labores no remuneradas, de las cuales 17.9 millones son mujeres, las cuales dedican el doble de tiempo a estas labores que los hombres, quienes solo destinan 03:25 horas.

Imagen 4. Tiempo dedicado a los cuidados



Tomado de: DANE (2020).

El DANE (2020), también señaló lo siguiente:

"La mitad de las personas cuidadoras trabajan de manera remunerada (51.6%), con una gran brecha de género: 75.4% entre los hombres, y 40.2% entre las mujeres. (...) Las mujeres en edades centrales (20 a 54 años) participan mucho menos en el mercado de trabajo que las mujeres que no realizan actividades de cuidados y dedican menos tiempo a esta actividad, el equivalente al 91% del tiempo que destinan quienes no realizan labores de cuidados".

Finalmente, esta entidad pudo determinar que, al combinar las actividades de cuidados y el trabajo, las mujeres tienen una carga total de trabajo

significativamente mayor que el resto de la población, gracias a la doble jornada que realiza, la cual le implica una carga superior al 16% en comparación con las mujeres que no realizan cuidados y 23% mayor a los hombres que realizan ambas actividades (DANE, 2020).

Sobre este punto es bastante claro que estamos llamados a flexibilizar la jornada laboral para garantizar que las labores de cuidado sean compatibles con la vida laboral. También que este proyecto de ley es oportuno y tiene un fuerte componente de género, lo que nos convoca a generar las condiciones necesarias para que las mujeres puedan, si así lo quisieran, flexibilizar su horario para poder desarrollar sus labores de cuidado. Sin embargo, este proyecto es apenas un avance que debe articularse con la creación de un Sistema Nacional de Cuidado, que les permita a las mujeres tener autonomía económica, y el libre ejercicio y disfrute de sus derechos.

#### IV. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA INICIATIVA

De acuerdo con lo manifestado por los autores del proyecto de ley se hacen las siguientes consideraciones (Exposición de motivos PL 021 de 2022C):

La Constitución Política establece especial protección a los niños entre ellos se establece que son derechos fundamentales de los niños, señalando que **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**. Asimismo, dispone que el Estado tiene la obligación de defender la familia como núcleo fundamental de la sociedad, y le otorga la responsabilidad a la sociedad de proteger los hijos y su sostenibilidad y educación mientras estos sean menores o impedidos (art 42 C.P).

La Ley 1361 de 2009, en su artículo 5ª, permite a los empleadores adecuar los horarios laborales de sus trabajadores para que el trabajador o trabajadora se acerque a su familia o ejerza labores de cuidado o protección, mediante el acuerdo de horarios flexibles y condiciones de trabajo que faciliten el cumplimiento de los deberes familiares.

La Ley de Protección Integral a la Familia (Ley 1361 de 2009) establece que son deberes del Estado:

"Artículo 5º. Deberes. Son deberes del Estado y la Sociedad:

1. Promover el fortalecimiento de la familia como núcleo fundamental de la Sociedad, así como la elaboración y puesta en marcha de la Política Nacional de Desarrollo integral de la familia.

(...)

10. Las instituciones públicas y privadas que desarrollen programas sociales deberán proporcionar la información y asesoría adecuada a las familias sobre las garantías, derechos y deberes que se consagran en esta ley para lograr el desarrollo integral de la familia.

11. Promover acciones de articulación de la actividad laboral y la familiar."

Artículo 5a. <Artículo adicionado por el artículo 3 de la Ley 1857 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Los empleadores podrán adecuar los horarios laborales para facilitar el acercamiento del trabajador con los miembros de su familia, para atender sus deberes de protección y acompañamiento de su cónyuge o compañera(o) permanente, a sus hijos menores, a las personas de la tercera edad de su grupo familiar o a sus familiares dentro del 3er grado de consanguinidad que requiera del mismo;

<p>como también a quienes de su familia se encuentren en situación de discapacidad o dependencia.</p> <p>El trabajador y el empleador podrán convenir un horario flexible sobre el horario y las condiciones de trabajo para facilitar el cumplimiento de los deberes familiares mencionados en este artículo.</p> <p>PARÁGRAFO Los empleadores deberán facilitar, promover y gestionar una jornada semestral en la que sus empleados puedan compartir con su familia en un espacio suministrado por el empleador o en uno gestionado ante la caja de compensación familiar con la que cuentan los empleados. Si el empleador no logra gestionar esta jornada deberá permitir que los trabajadores tengan este espacio de tiempo con sus familias sin afectar los días de descanso, esto sin perjuicio de acordar el horario laboral complementario.”</p> <p><b>Jornada Laboral en el sector privado: La flexibilización de la jornada laboral no prioriza a trabajadores o trabajadoras con responsabilidades familiares</b></p> <p>Sobre la jornada laboral en el sector privado, resulta fundamental tener en cuenta el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, en virtud del cual se plantea:</p> <p><b>"ARTICULO 161. DURACIÓN.</b> &lt;Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 2101 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:&gt; La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de cuarenta y dos (42) horas a la semana, que podrán ser distribuidas, de común acuerdo, entre empleador y trabajador, en 5 o 6 días a la semana, garantizando siempre el día de descanso (...)</p>	<p>c) El empleador y el trabajador pueden acordar, temporal o indefinidamente, la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana.</p> <p>En este caso no habrá lugar a recargo nocturno ni al previsto para el trabajo dominical o festivo, pero el trabajador devengará el salario correspondiente a la jornada ordinaria de trabajo, respetando siempre el mínimo legal o convencional y tendrá derecho a un día de descanso remunerado.</p> <p>d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y dos (42) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el día domingo.</p> <p>Así, el número de horas de trabajo diario podrá distribuirse de manera variable durante la respectiva semana, teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y máximo hasta nueve (9) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y dos (42) horas semanales dentro de la Jornada Ordinaria, de conformidad con el artículo 160 de Código Sustantivo del Trabajo.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El empleador no podrá aún con el consentimiento del trabajador, contratarlo para la ejecución de dos turnos en el mismo día, salvo en labores de supervisión, dirección, confianza o manejo.”</p> <p>Debe tenerse en cuenta que el artículo 3 de la Ley 2101 de 2021 estableció que:</p> <p>“La disminución de la jornada laboral ordinaria de que trata esta ley, podrá ser implementada de manera gradual por el empleador, de la siguiente manera:</p>
<p>Transcurridos dos (2) años a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en 47 horas semanales.</p> <p>Pasados tres (3) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando en 46 horas semanales.</p> <p>A partir del cuarto año de la entrada en vigencia de la ley, se reducirán dos (2) horas cada año hasta llegar a las cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 2o de la presente ley.</p> <p>Lo anterior, sin perjuicio de que a la entrada en vigencia de la presente ley, el empleador se acoja a la jornada laboral de cuarenta y dos (42) horas a la semana.”</p> <p>A su vez, y tal como lo destacan los autores del proyecto de ley, el artículo 5 A de la Ley 1361 de 2009 establece que:</p> <p>“Los empleadores podrán adecuar los horarios laborales para facilitar el acercamiento del trabajador con los miembros de su familia, para atender sus deberes de protección y acompañamiento de su cónyuge o compañera(o) permanente, a sus hijos menores, a las personas de la tercera edad de su grupo familiar o a sus familiares dentro del 3er grado de consanguinidad que requiera del mismo; como también a quienes de su familia se encuentren en situación de discapacidad o dependencia.</p> <p>El trabajador y el empleador podrán convenir un horario flexible sobre el horario y las condiciones de trabajo para facilitar el cumplimiento de los deberes familiares mencionados en este artículo”.</p> <p>Teniendo en cuenta el anterior marco normativo se evidencia que en el sector privado es posible que el empleador acuerde con el trabajador la flexibilización de la jornada laboral semanal de manera que esta se realice mediante jornadas diarias distribuidas en máximo seis días a la semana con</p>	<p>un día de descanso obligatorio, no obstante, no existe un mecanismo que promueva que el acceso a dicha posibilidad se priorice para las y los trabajadores con responsabilidades familiares en orden a garantizar, de forma efectiva y bajo parámetros de equidad, la conciliación de la vida laboral y familiar y la corresponsabilidad en la realización de las labores del cuidado.</p> <p>En ese sentido, si bien la interpretación del artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo debe armonizarse con lo preceptuado en el artículo 5 A de la Ley 1361 de 2009, en la actualidad, el trabajador o trabajadora con responsabilidades familiares se encuentra bajo las mismas condiciones de los demás trabajadores y trabajadoras para acceder a la flexibilización de la jornada laboral lo cual no permite el cumplimiento de las finalidades inscritas en la Recomendación 165 de la OIT y el ordenamiento jurídico internacional, por lo cual, resulta necesario implementar las acciones afirmativas propuestas en el presente proyecto de ley.</p> <p><b>Jornada Laboral en el sector público: No todos los empleados públicos con responsabilidades familiares tienen la posibilidad de flexibilizar la jornada laboral</b></p> <p><b>Jornada laboral de empleados públicos</b></p> <p>Respecto a la jornada laboral de los empleados públicos el Decreto 1042 de 1978 preceptúa:</p> <p>“ARTICULO 33. DE LA JORNADA DE TRABAJO. &lt;Modificado en lo pertinente por los Artículos 1o. a 3o. del Decreto 85 de 1986:&gt; La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente Decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y cuatro horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana excedan un límite de 66 horas.</p> <p>Dentro del límite máximo fijado en este artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de</p>



<p>labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.</p> <p>El trabajo realizado en día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras.”</p> <p>Por su parte, el Decreto 1083 de 2015 indica:</p> <p>“ARTÍCULO 2.2.1.3.1. DEDICACIÓN DE LOS EMPLEOS. En las plantas de empleos podrán crearse empleos de tiempo completo, de medio tiempo o de tiempo parcial, de acuerdo con las necesidades del servicio y previo estudio técnico que así lo demuestre.</p> <p>Son empleos de tiempo completo los que están sujetos a la jornada máxima laboral establecida en el artículo 33 del Decreto-ley 1042 de 1978 o en la norma que lo modifique o sustituya.</p> <p>Los empleos de medio tiempo son aquellos que tienen una jornada equivalente a la mitad de la jornada laboral semanal establecida en el artículo 33 del Decreto-ley 1042 de 1978 o en la norma que lo modifique o sustituya.</p> <p>Los empleos de tiempo parcial son aquellos que no corresponden a jornadas de tiempo completo o de medio tiempo</p> <p>(...)</p> <p>ARTÍCULO 2.2.5.53 HORARIOS FLEXIBLES PARA EMPLEADOS PÚBLICOS. &lt;Artículo adicionado por el artículo 1 del Decreto 648 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:&gt; Los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial podrán implementar mecanismos que, sin afectar la jornada laboral y de acuerdo con las necesidades del servicio, permitan establecer distintos horarios de trabajo para sus servidores.”</p>	<p><b>Jornada laboral de trabajadores oficiales</b></p> <p>Respecto a la jornada laboral de las y los trabajadores oficiales, es necesario precisar que la misma se encuentra estipulada según lo pactado en el contrato de trabajo, la convención colectiva, el pacto colectivo o laudo arbitral y en el reglamento interno de trabajo. Ante la ausencia de acuerdo se acude a la norma general establecida en la Ley 6 de 1945 así:</p> <p>“ARTICULO 3o. Las horas de trabajo no podrán exceder de ocho (8) al día, ni de cuarenta y ocho (48) a la semana, salvo las excepciones legales (...)”</p> <p>A partir del anterior rastreo normativo es posible evidenciar que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En relación con los empleados públicos los jefes pueden establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor según las necesidades específicas de la respectiva entidad, no obstante y al tenor del Decreto 1042 de 1978, esto no significa que exista la posibilidad de flexibilizar la jornada laboral de acuerdo a las necesidades específicas de las y los empleados públicos con responsabilidades familiares en orden a conciliar su vida laboral y familiar, teniendo en cuenta que la adecuación horaria se realiza en función de las necesidades de la entidad generando medidas generales para las personas que laboran allí.</li> <li>Si bien el Decreto 1083 de 2015 hace referencia a horarios flexibles para empleados públicos, su contenido exclusivamente hace referencia a los organismos y entidades de la <b>rama ejecutiva de los órdenes nacional y territorial</b>, por tanto, estarían exentos de dicha medida las y los empleados públicos que laboren en entidades de las demás ramas del poder público. A su vez, al tenor del artículo en comento, se evidencia que la flexibilización horaria se realiza <b>de acuerdo con las necesidades del servicio</b> y no en función de las necesidades y</li> </ul>
<p>requerimientos especiales de las y los empleados públicos con responsabilidades familiares.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las y los trabajadores oficiales no cuentan con la posibilidad de acordar jornadas laborales flexibles para atender sus responsabilidades familiares, salvo que se pacte en la convención colectiva de trabajo, pacto colectivo o laudo arbitral.</li> </ul> <p>En suma, no existen mecanismos que cobijen las y los servidores públicos, en su conjunto, permitiéndoles acordar con el nominador jornadas laborales flexibles, adecuadas a sus requerimientos específicos, para atender responsabilidades familiares, siendo por tanto el presente proyecto de ley una acción afirmativa que permite que de forma efectiva se concilie la vida laboral y familiar, generando, a su vez, mayor conciencia en torno a la corresponsabilidad en la realización de labores del cuidado.</p> <p><b>Armonización con ordenamiento jurídico relativo a Trabajo en Casa y Teletrabajo</b></p> <p>Como se ha expuesto a lo largo del presente texto, el proyecto de ley en comento busca implementar la flexibilización de la jornada laboral como una acción afirmativa para promover que las y los trabajadores y servidores públicos con responsabilidades familiares puedan conciliar su vida laboral con la familiar, la cual no se encuentra inscrita en la normatividad que actualmente regula el trabajo en casa y el teletrabajo, tal como se expondrá a continuación:</p> <p><b>Teletrabajo</b></p> <p>El Teletrabajo en Colombia se encuentra regulado por la Ley 1221 del 2008, el Decreto 884 del 2012 y el Decreto 1227 de 2022 que la reglamentan, normas que no contienen disposiciones específicas en relación con la posibilidad de que las y los trabajadores o servidores públicos que cuenten con responsabilidades familiares puedan ser priorizados para acceder al teletrabajo.</p> <p>En ese sentido, tal como lo destaca el concepto emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, las mencionadas normas no realizan una diferenciación para los servidores públicos o trabajadores/as con alguna</p>	<p>condición o situación, por tanto, se exigen los mismos requisitos para acceder a la modalidad sin que exista una acción afirmativa que priorice el acceso por parte de trabajadores/as o servidores/as públicos/as que tengan responsabilidades familiares de manera que el teletrabajo se constituya como un instrumento para promover la conciliación de la vida laboral y familiar y sensibilice a la población en torno a la corresponsabilidad en la realización de labores de cuidado.</p> <p><b>Trabajo en casa</b></p> <p>Por su parte, el Trabajo en Casa se encuentra regulado a través de la Ley 2088 de 2021, definiendo la modalidad como:</p> <p>“ARTÍCULO 2. Definición de Trabajo en Casa. Se entiende como trabajo en casa la habilitación al servidor público o trabajador del sector privado para desempeñar transitoriamente sus funciones o actividades laborales por fuera del sitio donde habitualmente las realiza, sin modificar la naturaleza del contrato o relación laboral, o legal y reglamentaria respectiva, ni tampoco desmejorar las condiciones del contrato laboral, cuando se presenten circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales que impidan que el trabajador pueda realizar sus funciones en su lugar de trabajo, privilegiando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.</p> <p>Este no se limita al trabajo que puede ser realizado mediante tecnologías de la información y las comunicaciones, medios informáticos o análogos, sino que se extiende a cualquier tipo de trabajo o labor que no requiera la presencia física del trabajador o funcionario en las instalaciones de la empresa o entidad.”</p> <p>A su vez, se encuentra reglamentado a través del Decreto 649 de 2022 y, en relación con el sector público por medio del Decreto 1662 de 2021, los cuales, en relación con la habilitación del trabajo en casa, mencionan los siguientes requisitos:</p> <p><b>Decreto 649 de 2022:</b></p> <p>“ARTÍCULO 1. Adición de una sección al Decreto 1072 de 2015. Adiciónese la Sección 7 al Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del libro</p>

<p>2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, la cual quedará de la siguiente manera (...)</p> <p><b>ARTÍCULO 2.2.1.6.7.3.</b> <i>Circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales. Para efectos de la presente Sección, se entenderá por circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales, aquellas situaciones extraordinarias y no habituales, que se estima son superables en el tiempo, atribuibles a hechos externos, extralaborales o propios de la órbita del trabajador o del empleador que permiten que el trabajador pueda cumplir con la labor contratada en un sitio diferente al lugar habitual de trabajo.</i></p> <p><b>ARTÍCULO 2.2.1.6.7.4.</b> <i>Solicitud para la habilitación del trabajo en casa. Ante la ocurrencia de circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales, la habilitación del trabajo en casa podrá solicitarse por parte del trabajador a su empleador, por escrito, en medio físico o digital, en los términos señalados en las disposiciones contenidas en la presente Sección, así como las señaladas en la Ley 2088 de 2021. En ningún caso, la solicitud de habilitación para trabajo en casa efectuada por el trabajador generará el derecho a optar por ella.</i></p> <p><i>De igual manera, ante la ocurrencia de circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales, el empleador podrá optar por la habilitación de trabajo en casa respecto de uno o varios de sus trabajadores, en una o varias dependencias de la empresa."</i></p> <p><b>Decreto 1662 de 2021:</b></p> <p>"<b>ARTÍCULO 1.</b> Adicionar el Título 37 a la Parte 2 del libro 2 del Decreto 1083 de 2015, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 2.2.37.1.3.</b> <i>Habilitación para el trabajo en casa. La entidad que pretenda habilitar a uno o varios servidores para el trabajo en casa deberá hacerlo a través de un acto administrativo, comunicado o memorando motivado que debe contener, como mínimo, lo siguiente (...)</i></p>	<p>1. Descripción de la situación ocasional, excepcional o especial que permite otorgar la habilitación, en los términos del artículo 2.2.37.1.4.</p> <p><b>ARTÍCULO 2.2.37.1.4.</b> <i>Situaciones ocasionales, excepcionales o especiales. Se entiende por situación ocasional, excepcional o especial, aquellas circunstancias imprevisibles o irresistibles que generan riesgos para el servidor o inconveniencia para que el servidor público se traslade hasta el lugar de trabajo o haga uso de las instalaciones de la entidad."</i></p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, la habilitación del trabajo en casa se encuentra intrínsecamente ligada a la ocurrencia de circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales, las cuales tienen como característica esencial su impermanencia, en este contexto es posible que dentro de las responsabilidades familiares ejercidas por parte de servidores/as públicos/as o trabajadores/as se presenten circunstancias de estas características para las cuales podría habilitarse el trabajo en casa, siendo fundamental que, en caso en que esto ocurra, tengan prioridad en el acceso a dicha modalidad, acción afirmativa que no se encuentra estipulada en la normatividad actual siendo necesario el proyecto de ley en comento.</p> <p><b>Competencia del Congreso.</b></p> <p><b>a) De orden constitucional.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 114.</b> Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.</p> <p>El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes</p> <p><b>ARTÍCULO 150.</b> Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p>
<p>1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.</p> <p><b>b) De orden legal.</b></p> <p><b>LÉY 3 DE 1992.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 2º</b> Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.</p> <p>Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:</p> <p>(...) Comisión Séptima.</p> <p>Compuesta de catorce (14) miembros en el Senado y diecinueve (19) en la Cámara de Representantes, conocerá de: estatuto del servidor público y trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación; deportes; salud, organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia.</p> <p><b>Parágrafo Transitorio 3o. Parágrafo adicionado por el artículo 1 de la Ley 2267 de 2022.</b> De conformidad con lo establecido en el artículo 1o del Acto Legislativo número 02 de 2021, la Cámara de Representantes tendrá 16 representantes adicionales para los periodos constitucionales 2022-2026 y 2026-2030, que se distribuirán sumando dos (2) miembros en cada en cada una de las 7 Comisiones Permanentes, y uno adicional en las comisiones Primera y Quinta.</p> <p>Durante los cuatrienios 2022-2026 y 2026-2030, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión</p>	<p><i>Legal de Cuentas y de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, estarán compuestas por dos miembros adicionales a lo establecido en la Ley 5a de 1992.</i></p> <p><b>V. CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>El artículo 293 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 establece la obligación de los autores y ponentes de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos las posibles circunstancias o eventos que pueden configurar un conflicto de interés a la luz del artículo 286 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>En el caso particular, es necesario mencionar el inciso segundo del artículo 286 del reglamento del Congreso, el cual establece lo siguiente:</p> <p>"(...) Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>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.</p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro(...)"<sup>3</sup>.</p> <p>De la norma citada se puede evidenciar lo siguiente: la armonización que se pretende es una medida de carácter general que coincide con los intereses de un sector muy específico de los electores y puede que este beneficio se configure o no en un futuro para el congresista.</p> <p>Ahora bien, el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones al referirse a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura:</p> <p><sup>3</sup> <a href="http://www.secretariasenado.gov.co/ley-5-de-1992">http://www.secretariasenado.gov.co/ley-5-de-1992</a></p>

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

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

**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

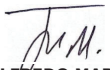

TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY 334 DE 2023, SENADO, 021 DE 2022, CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SÉPTIMA DE SENADO	JUSTIFICACIÓN
"POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA PROMOVER LA CONCILIACIÓN ENTRE LA VIDA LABORAL Y FAMILIAR".	"POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA PROMOVER LA CONCILIACIÓN ENTRE LA VIDA LABORAL Y FAMILIAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".	Se incluye la expresión y se dictan otras disposiciones dado que existe un artículo de comunicación y difusión pedagógica de la

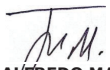

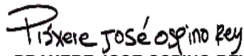
		medida.
<b>ARTÍCULO 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto promover la conciliación de la vida laboral y familiar flexibilizando el horario laboral para los trabajadores o servidores públicos, que sean madres o padres cabeza de familia o con responsabilidades familiares, ya sea en el sector público o privado, para que puedan articular mejor sus responsabilidades profesionales con las familiares.	<b>ARTÍCULO 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto promover la conciliación de la vida laboral y familiar flexibilizando el horario laboral para los trabajadores o servidores públicos, que sean madres o padres cabeza de familia o con responsabilidades familiares, ya sea en el sector público o privado, para que puedan articular mejor sus responsabilidades profesionales con las familiares.	
<b>ARTÍCULO 2º.</b> Además de lo dispuesto en el artículo 5A de la Ley 1361 de 2009, los trabajadores o servidores públicos que cuenten con responsabilidades familiares, incluidos padres y madres de crianza, podrán acordar con su empleador o nominador el número de horas de trabajo diario a repartirse de manera variable durante la respectiva semana. La jornada podrá ser de mínimo cuatro (4) horas continuas y máximo hasta nueve (9) horas diarias sin lugar a ningún recargo siempre y cuando no excedan con el promedio semanal de horas	<b>ARTÍCULO 2º. <u>Ámbito de aplicación.</u></b> Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a los <u>trabajadores del sector privado, servidores y empleados públicos y trabajadores oficiales que tengan responsabilidades familiares.</u>	Se incluye un artículo para delimitar el ámbito de aplicación y no dejar la regulación abierta a ambigüedades.

<p>laborales de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2101 del año 2021, el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978, el artículo 3 de la Ley 6 de 1945, o aquellas normas que los modifique, sustituya o adicione.</p> <p>En todo caso, el empleador o nominador dará prioridad a los trabajadores o servidores públicos, que ostenten la condición de madres o padres cabeza de familia o con responsabilidades familiares, en la consecución de acuerdos en torno al número de horas de trabajo diario a repartirse de manera variable durante la respectiva semana.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> El presente artículo se aplicará conforme a lo establecido en el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978, el artículo 3 de la Ley 6 de 1945, o aquellas normas que los modifique, sustituya o adicione, sin que ello afecte el tipo de contratación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> El acuerdo de que trata el presente artículo deberá constar por escrito y servirá como prueba para todos los efectos requeridos.</p>		
---	--	--

<p><b>ARTÍCULO 3º. Definiciones:</b></p> <p>Trabajadores o servidores públicos con responsabilidades familiares: Se considera como trabajador o servidor público con responsabilidades familiares a aquellos trabajadores del sector público o privado que tengan a su cargo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Menores de edad.</li> <li>b) Personas mayores de edad en estado de discapacidad, disminución física, mental, intelectual o sensorial a largo plazo.</li> <li>c) Adultos mayores.</li> </ul>	<p><b>ARTÍCULO <del>2</del>-3º.</b> Además de lo dispuesto en el artículo 5A de la Ley 1361 de 2009, los trabajadores o servidores públicos que cuenten con responsabilidades familiares, incluidos padres y madres de crianza, podrán acordar con su empleador o nominador el número de horas de trabajo diario a repartirse de manera variable durante la respectiva semana. La jornada podrá ser de mínimo cuatro (4) horas continuas y máximo hasta nueve (9) horas diarias sin lugar a ningún recargo siempre y cuando no excedan con el promedio semanal de horas laborales de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2101 del año 2021, el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978, el artículo 3 de la Ley 6 de 1945, o aquellas normas que los modifique, sustituya o adicione.</p> <p>En todo caso, el empleador o nominador dará prioridad a los trabajadores o servidores públicos, que ostenten la condición de madres o padres cabeza de familia o con responsabilidades familiares, en la consecución de acuerdos en torno al número de horas de trabajo diario a repartirse de manera</p>	Se corrige la numeración y se incluye un parágrafo nuevo.
---	---	---

	<p>variable durante la respectiva semana.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> El presente artículo se aplicará conforme a lo establecido en el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978, el artículo 3 de la Ley 6 de 1945, o aquellas normas que los modifique, sustituya o adicione, sin que ello afecte el tipo de contratación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> El acuerdo de que trata el presente artículo deberá constar por escrito y servirá como prueba para todos los efectos requeridos.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3º.</b> <u>En caso de duda en la aplicación e interpretación de esta ley deberá aplicarse la situación más favorable para el trabajador.</u></p>		<p>(30) días calendario siguientes por escrito a su jefe inmediato, y retomar la jornada laboral que tenía previo al acuerdo de flexibilización en la empresa o entidad a la cual pertenece so pena de incurrir en falta grave.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Una vez retomadas las horas de trabajo en que el trabajador, o servidor público, laboraba previo a la flexibilización del horario laboral, la entidad o empresa deberá emitir una constancia que acredite la fecha de cesación de las circunstancias que dieron su origen, de la cual deberá entregarse copia al empleado.</p>	<p>aquellos trabajadores del sector público o privado que tengan a su cargo:</p> <p>a) Menores de edad.</p> <p>b) Personas mayores de edad en estado de discapacidad, disminución física, mental, intelectual o sensorial a largo plazo.</p> <p>c) Adultos mayores.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 4º.</b> Cesación de las responsabilidades familiares. Cuando por cualquier circunstancia cesen las responsabilidades familiares descritas en la presente ley, el trabajador o servidor público deberá informar tal circunstancia, por escrito dentro de los treinta</p>	<p><b>ARTÍCULO 34º. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, entiéndase por:</b></p> <p><b>Trabajadores o servidores públicos con responsabilidades familiares:</b> Se considera como trabajador o servidor público con responsabilidades familiares a</p>	<p>Se ajusta la numeración y la redacción del artículo</p>	<p><b>ARTÍCULO 5º. Garantías para los trabajadores y servidores públicos con responsabilidades familiares.</b> Los trabajadores o servidores públicos con responsabilidades familiares deberán gozar de las mismas oportunidades y trato que los demás trabajadores o servidores públicos en lo que atañe a la preparación y al acceso al empleo, a los ascensos en el curso del empleo, a la seguridad del empleo</p>	<p><b>ARTÍCULO 4-5º.</b> Cesación de las responsabilidades familiares. Cuando por cualquier circunstancia cesen las responsabilidades familiares descritas en la presente ley, el trabajador o servidor público deberá informar tal circunstancia, por escrito dentro de los treinta (30) días calendario siguientes por escrito a su jefe inmediato, y retomar la jornada laboral que tenía previo al acuerdo de flexibilización en la empresa o entidad a la cual</p>	<p>Se ajusta la numeración y la redacción del artículo.</p>
<p>y demás esferas relacionadas con el trabajo.</p> <p>La terminación unilateral del contrato de trabajo del trabajador con responsabilidades familiares carecerá de todo efecto cuando se encuentre motivada en dicha causa.</p>	<p>pertenece so pena de incurrir en falta grave.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Una vez retomadas las horas de trabajo en que el trabajador, o servidor público, laboraba previo a la flexibilización del horario laboral, la entidad o empresa deberá emitir una constancia que acredite la fecha de cesación de las circunstancias que dieron su origen, de la cual deberá entregarse copia al empleado.</p>		<p>Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Trabajo trabajarán articuladamente para fomentar que las entidades públicas y empresas privadas que aún no hayan implementado el proceso de teletrabajo o trabajo en casa inicien y desarrollen su proceso de implementación en beneficio de los trabajadores o servidores públicos cabeza de familia o con responsabilidades familiares.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> Cuando se trate de emergencias médicas, accidentes domésticos o situaciones intempestivas que impliquen la necesidad de acudir a un servicio médico de urgencias, no se requerirá la autorización previa del empleador para interrumpir la jornada de trabajo.</p>	<p>con responsabilidades familiares carecerá de todo efecto cuando se encuentre motivada en dicha causa.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 6º. Teletrabajo y Trabajo en Casa.</b> En aquellas entidades públicas o empresas privadas en las cuales se implemente la categoría de teletrabajo o trabajo en casa se dará prioridad en el uso de estas modalidades de trabajo a los trabajadores o servidores públicos cabeza de familia o con responsabilidades familiares, y se garantizará su derecho a conciliar sus obligaciones laborales y a interrumpir la jornada de trabajo previa autorización del empleador cuando acrediten el cuidado de personas descritas en el artículo 3 de la presente ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> El Ministerio de</p>	<p><b>ARTÍCULO 5-6º. Garantías para los trabajadores y servidores públicos con responsabilidades familiares.</b> Los trabajadores o servidores públicos con responsabilidades familiares deberán gozar de las mismas oportunidades y trato que los demás trabajadores o servidores públicos en lo que atañe a la preparación y al acceso al empleo, a los ascensos en el curso del empleo, a la seguridad, <u>calidad y estabilidad del en el empleo, la protección y garantía de los beneficios mínimos en las normas laborales</u> y demás esferas relacionadas con el trabajo.</p> <p>La terminación unilateral del contrato de trabajo del trabajador</p>	<p>Se ajusta la numeración del artículo y se incluyen las expresiones <u>calidad y estabilidad en el empleo para generar una mayor protección a los trabajadores.</u></p>	<p><b>ARTÍCULO 7º. Vigilancia y control.</b> La vigilancia y control estará a cargo del Ministerio del Trabajo que definirá los requisitos que tendrá que presentar el trabajador o servidor público a su empleador o entidad para poder acceder a la jornada flexible por</p>	<p><b>ARTÍCULO 6-7º. Teletrabajo y Trabajo en Casa.</b> En aquellas entidades públicas o empresas privadas en las cuales se implemente la categoría de teletrabajo o trabajo en casa se dará prioridad en el uso de estas modalidades de trabajo a los</p>	<p>Se ajusta la numeración del artículo.</p>

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="170 458 402 698">                     responsabilidad familiar.   <b>PARÁGRAFO.</b> El Ministerio del Trabajo deberá rendir informe ante el Congreso de la República dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, en donde se evidencien las estadísticas y el impacto de la utilización de la flexibilización del horario laboral por responsabilidad familiar.                 </td> <td data-bbox="407 458 639 698">                     trabajadores o servidores públicos cabeza de familia o con responsabilidades familiares, y se garantizará su derecho a conciliar sus obligaciones laborales y a interrumpir la jornada de trabajo previa autorización del empleador cuando acrediten el cuidado de personas descritas en el artículo 3-4 de la presente ley.                 </td> <td data-bbox="644 458 792 698"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="170 705 402 1102"> <b>ARTÍCULO 8º. Comunicación y difusión de campañas pedagógicas para conciliar la vida laboral y familiar.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministro del Trabajo y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adelantará campañas pedagógicas, enfocadas en la importancia de la corresponsabilidad de los padres en la crianza de los hijos, que atiendan al contexto y la realidad colombiana, dirigidas a empleadores y trabajadores del sector público y privado.                 </td> <td data-bbox="407 705 639 1102"> <b>ARTÍCULO 7-8º. Vigilancia y control.</b> La vigilancia y control estará a cargo del Ministerio del Trabajo que definirá los requisitos que tendrá que presentar el trabajador o servidor público a su empleador o entidad para poder acceder a la jornada flexible por responsabilidad familiar.   <b>PARÁGRAFO.</b> El Ministerio del Trabajo deberá rendir informe ante el Congreso de la República dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, en donde se evidencien las estadísticas y el impacto de la utilización de la flexibilización del horario laboral por responsabilidad familiar.   <u>El informe deberá ser sustentado en las Comisiones</u> </td> <td data-bbox="644 705 792 1102">                     Se ajusta la numeración                 </td> </tr> </table>	responsabilidad familiar.  <b>PARÁGRAFO.</b> El Ministerio del Trabajo deberá rendir informe ante el Congreso de la República dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, en donde se evidencien las estadísticas y el impacto de la utilización de la flexibilización del horario laboral por responsabilidad familiar.	trabajadores o servidores públicos cabeza de familia o con responsabilidades familiares, y se garantizará su derecho a conciliar sus obligaciones laborales y a interrumpir la jornada de trabajo previa autorización del empleador cuando acrediten el cuidado de personas descritas en el artículo 3-4 de la presente ley.		<b>ARTÍCULO 8º. Comunicación y difusión de campañas pedagógicas para conciliar la vida laboral y familiar.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministro del Trabajo y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adelantará campañas pedagógicas, enfocadas en la importancia de la corresponsabilidad de los padres en la crianza de los hijos, que atiendan al contexto y la realidad colombiana, dirigidas a empleadores y trabajadores del sector público y privado.	<b>ARTÍCULO 7-8º. Vigilancia y control.</b> La vigilancia y control estará a cargo del Ministerio del Trabajo que definirá los requisitos que tendrá que presentar el trabajador o servidor público a su empleador o entidad para poder acceder a la jornada flexible por responsabilidad familiar.  <b>PARÁGRAFO.</b> El Ministerio del Trabajo deberá rendir informe ante el Congreso de la República dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, en donde se evidencien las estadísticas y el impacto de la utilización de la flexibilización del horario laboral por responsabilidad familiar.  <u>El informe deberá ser sustentado en las Comisiones</u>	Se ajusta la numeración	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="829 458 1062 551"></td> <td data-bbox="1066 458 1299 551"> <u>Séptimas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes.</u> </td> <td data-bbox="1304 458 1451 551"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="829 558 1062 981"> <b>ARTÍCULO 9º. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.                 </td> <td data-bbox="1066 558 1299 981"> <b>ARTÍCULO 8-9º. Comunicación y difusión de campañas pedagógicas para conciliar la vida laboral y familiar.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministro del Trabajo y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adelantará campañas pedagógicas, enfocadas en la importancia de la corresponsabilidad de los padres en la crianza de los hijos, que atiendan al contexto y la realidad colombiana, dirigidas a empleadores y trabajadores del sector público y privado.   <u>Estas campañas de comunicación y difusión pedagógica deberán contar con un enfoque territorial.</u> </td> <td data-bbox="1304 558 1451 981">                     Se ajusta la numeración y se incluye el enfoque territorial de la medida.                 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="829 989 1062 1102"></td> <td data-bbox="1066 989 1299 1102"> <b>ARTÍCULO 9-10º. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.                 </td> <td data-bbox="1304 989 1451 1102"></td> </tr> </table>		<u>Séptimas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes.</u>		<b>ARTÍCULO 9º. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	<b>ARTÍCULO 8-9º. Comunicación y difusión de campañas pedagógicas para conciliar la vida laboral y familiar.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministro del Trabajo y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adelantará campañas pedagógicas, enfocadas en la importancia de la corresponsabilidad de los padres en la crianza de los hijos, que atiendan al contexto y la realidad colombiana, dirigidas a empleadores y trabajadores del sector público y privado.  <u>Estas campañas de comunicación y difusión pedagógica deberán contar con un enfoque territorial.</u>	Se ajusta la numeración y se incluye el enfoque territorial de la medida.		<b>ARTÍCULO 9-10º. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	
responsabilidad familiar.  <b>PARÁGRAFO.</b> El Ministerio del Trabajo deberá rendir informe ante el Congreso de la República dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, en donde se evidencien las estadísticas y el impacto de la utilización de la flexibilización del horario laboral por responsabilidad familiar.	trabajadores o servidores públicos cabeza de familia o con responsabilidades familiares, y se garantizará su derecho a conciliar sus obligaciones laborales y a interrumpir la jornada de trabajo previa autorización del empleador cuando acrediten el cuidado de personas descritas en el artículo 3-4 de la presente ley.															
<b>ARTÍCULO 8º. Comunicación y difusión de campañas pedagógicas para conciliar la vida laboral y familiar.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministro del Trabajo y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adelantará campañas pedagógicas, enfocadas en la importancia de la corresponsabilidad de los padres en la crianza de los hijos, que atiendan al contexto y la realidad colombiana, dirigidas a empleadores y trabajadores del sector público y privado.	<b>ARTÍCULO 7-8º. Vigilancia y control.</b> La vigilancia y control estará a cargo del Ministerio del Trabajo que definirá los requisitos que tendrá que presentar el trabajador o servidor público a su empleador o entidad para poder acceder a la jornada flexible por responsabilidad familiar.  <b>PARÁGRAFO.</b> El Ministerio del Trabajo deberá rendir informe ante el Congreso de la República dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, en donde se evidencien las estadísticas y el impacto de la utilización de la flexibilización del horario laboral por responsabilidad familiar.  <u>El informe deberá ser sustentado en las Comisiones</u>	Se ajusta la numeración														
	<u>Séptimas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes.</u>															
<b>ARTÍCULO 9º. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	<b>ARTÍCULO 8-9º. Comunicación y difusión de campañas pedagógicas para conciliar la vida laboral y familiar.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministro del Trabajo y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adelantará campañas pedagógicas, enfocadas en la importancia de la corresponsabilidad de los padres en la crianza de los hijos, que atiendan al contexto y la realidad colombiana, dirigidas a empleadores y trabajadores del sector público y privado.  <u>Estas campañas de comunicación y difusión pedagógica deberán contar con un enfoque territorial.</u>	Se ajusta la numeración y se incluye el enfoque territorial de la medida.														
	<b>ARTÍCULO 9-10º. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.															
<p style="text-align: center;"><b>PROPOSICIÓN</b></p> <p>En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a la Honorable Comisión Séptima del Senado de la República dar primer debate al proyecto de Ley No. 334 de 2023 Senado, 021 de 2022 Cámara, "Por medio del cual se dictan disposiciones para promover la conciliación entre la vida laboral y familiar y se dictan otras disposiciones", con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia positiva.</p> <p>De los honorables congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>JOSÉ ALFREDO MARÍN LOZANO</b>                      Coordinador Ponente                 </div> <div style="text-align: center;">   <b>MIGUEL ÁNGEL PINTO</b>                      Ponente                 </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PL 334 de 2023 Senado, 021 de 2022 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA PROMOVER LA CONCILIACIÓN ENTRE LA VIDA LABORAL Y FAMILIAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto promover la conciliación de la vida laboral y familiar flexibilizando el horario laboral para los trabajadores o servidores públicos, que sean madres o padres cabeza de familia o con responsabilidades familiares, ya sea en el sector público o privado, para que puedan articular mejor sus responsabilidades profesionales con las familiares.</p> <p><b>ARTÍCULO 2º. Ámbito de aplicación.</b> Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a los trabajadores del sector privado, servidores y empleados públicos y trabajadores oficiales que tengan responsabilidades familiares.</p> <p><b>ARTÍCULO 3º.</b> Además de lo dispuesto en el artículo 5A de la Ley 1361 de 2009, los trabajadores o servidores públicos que cuenten con responsabilidades familiares, incluidos padres y madres de crianza, podrán acordar con su empleador o nominador el número de horas de trabajo diario a repartirse de manera variable durante la respectiva semana. La jornada podrá ser de mínimo cuatro (4) horas continuas y máximo hasta nueve (9) horas diarias sin lugar a ningún recargo siempre y cuando no excedan con el promedio semanal de horas laborales de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2101 del año 2021, el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978, el artículo 3 de la Ley 6 de 1945, o aquellas normas que los modifique, sustituya o adicione.</p> <p>En todo caso, el empleador o nominador dará prioridad a los trabajadores o servidores públicos, que ostenten la condición de madres o padres cabeza</p>															

<p>de familia o con responsabilidades familiares, en la consecución de acuerdos en torno al número de horas de trabajo diario a repartirse de manera variable durante la respectiva semana.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1º.</b> El presente artículo se aplicará conforme a lo establecido en el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978, el artículo 3 de la Ley 6 de 1945, o aquellas normas que los modifique, sustituya o adicione, sin que ello afecte el tipo de contratación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2º.</b> El acuerdo de que trata el presente artículo deberá constar por escrito y servirá como prueba para todos los efectos requeridos.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3º.</b> En caso de duda en la aplicación e interpretación de esta ley deberá aplicarse la situación más favorable para el trabajador.</p> <p><b>ARTÍCULO 4º. Definiciones.</b> Para los efectos de la presente ley, entiéndase por:</p> <p><b>Trabajadores o servidores públicos con responsabilidades familiares:</b> Se considera como trabajador o servidor público con responsabilidades familiares a aquellos trabajadores del sector público o privado que tengan a su cargo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Menores de edad.</li> <li>Personas mayores de edad en estado de discapacidad, disminución física, mental, intelectual o sensorial a largo plazo.</li> <li>Adultos mayores.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 5º.</b> Cesación de las responsabilidades familiares. Cuando por cualquier circunstancia cesen las responsabilidades familiares descritas en la presente ley, el trabajador o servidor público deberá informar tal circunstancia, por escrito dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a su jefe inmediato, y retomar la jornada laboral que tenía previo al acuerdo de flexibilización en la empresa o entidad a la cual pertenece so pena de incurrir en falta grave.</p>	<p><b>PARÁGRAFO.</b> Una vez retomadas las horas de trabajo en que el trabajador, o servidor público, laboraba previo a la flexibilización del horario laboral, la entidad o empresa deberá emitir una constancia que acredite la fecha de cesación de las circunstancias que dieron su origen, de la cual deberá entregarse copia al empleado.</p> <p><b>ARTÍCULO 6º. Garantías para los trabajadores y servidores públicos con responsabilidades familiares.</b> Los trabajadores o servidores públicos con responsabilidades familiares deberán gozar de las mismas oportunidades y trato que los demás trabajadores o servidores públicos en lo que atañe a la preparación y al acceso al empleo, a los ascensos en el curso del empleo, a la seguridad, calidad y estabilidad del en el empleo, la protección y garantía de los beneficios mínimos en las normas laborales y demás esferas relacionadas con el trabajo.</p> <p>La terminación unilateral del contrato de trabajo del trabajador con responsabilidades familiares carecerá de todo efecto cuando se encuentre motivada en dicha causa.</p> <p><b>ARTÍCULO 7º. Teletrabajo y Trabajo en Casa.</b> En aquellas entidades públicas o empresas privadas en las cuales se implemente la categoría de teletrabajo o trabajo en casa se dará prioridad en el uso de estas modalidades de trabajo a los trabajadores o servidores públicos cabeza de familia o con responsabilidades familiares, y se garantizará su derecho a conciliar sus obligaciones laborales y a interrumpir la jornada de trabajo previa autorización del empleador cuando acrediten el cuidado de personas descritas en el artículo 4 de la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 8º. Vigilancia y control.</b> La vigilancia y control estará a cargo del Ministerio del Trabajo que definirá los requisitos que tendrá que presentar el trabajador o servidor público a su empleador o entidad para poder acceder a la jornada flexible por responsabilidad familiar.</p>
<p><b>PARÁGRAFO.</b> El Ministerio del Trabajo deberá rendir informe ante el Congreso de la República dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, en donde se evidencien las estadísticas y el impacto de la utilización de la flexibilización del horario laboral por responsabilidad familiar.</p> <p>El informe deberá ser sustentado en las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes.</p> <p><b>ARTÍCULO 9º. Comunicación y difusión de campañas pedagógicas para conciliar la vida laboral y familiar.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministro del Trabajo y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adelantará campañas pedagógicas, enfocadas en la importancia de la corresponsabilidad de los padres en la crianza de los hijos, que atiendan al contexto y la realidad colombiana, dirigidas a empleadores y trabajadores del sector público y privado.</p> <p>Estas campañas de comunicación y difusión pedagógica deberán contar con un enfoque territorial.</p> <p><b>ARTÍCULO 10º. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">   <b>JOSÉ ALFREDO MARÍN LOZANO</b>              Coordinador Ponente         </div> <div style="text-align: center;">   <b>MIGUEL ÁNGEL PIÑTO</b>              Ponente         </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>Comisión Séptima Constitucional Permanente</b></p> <p><b>LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.</b> - Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de marzo del año dos mil veinticuatro (2024) - En la presente fecha se autoriza la <u>publicación en Gaceta del Congreso de la República</u>, Informe de Ponencia para Primer Debate Senado, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto, así:</p> <p><b>INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE</b>  <b>NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:</b> 334/2023 SENADO, 021/2022 CÁMARA  <b>TÍTULO DEL PROYECTO:</b> "POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA PROMOVER LA CONCILIACIÓN ENTRE LA VIDA LABORAL Y FAMILIAR"  <b>INICIATIVA:</b> HH. SS. ALEJANDRO ALBERTO VEGA PÉREZ, JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO, HH. RR. JULIÁN PEINADO RAMÍREZ, JUAN CARLOS LOZADA VARGAS, CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE, ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS, JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT, LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN  <b>RADICADO:</b> EN SENADO: 31-05-2023 EN COMISIÓN: 01-06-2023 EN CÁMARA: 21-07-2022  <b>GACETA DEL CONGRESO DONDE ESTA EL TEXTO ORIGINAL:</b> 859/2022  <b>NÚMERO DE FOLIOS:</b> CUARENTA Y TRES (43)  <b>RECIBIDO EL DÍA:</b> MARTES 26 DE MARZO DE 2024.  <b>HORA:</b> 20:49</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El secretario,</p> <div style="text-align: center;">   <b>PRAXERE JOSÉ OSPINO RÉY</b>              Secretario General Comisión Séptima              Senado de la República         </div> <p style="font-size: small; text-align: center;">Anexo (43) Folios- PL-334/2023 Senado, 021/2022 Cámara</p>

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 328 - Martes, 2 de abril de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 176 de 2023 Senado, por la cual se crea el registro e identificación de usuarios finales de tarjetas SIM y E-SIM o la tecnología que las reemplacen y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 227 de 2024 de Senado, por medio de la cual se establece el día Nacional en Conmemoración de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica y se dictan otras disposiciones.....	6
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 334 de 2023, Senado-021 de 2022, Cámara, por medio del cual se dictan disposiciones para promover la conciliación entre la Vida laboral y familiar. ....	12